جامعة ابن خلدون ـ تيارت ـ

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم حقوق

الموضـــوع:

المسؤولية الإدارية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية

من إعداد الطالـــبتين:

- عونالي خديجة
- بلغيث ميمونة

إشـــراف الأستـــاذ:

- بلاق محمد

أعضاء لجنة المناقشة

د.بلقنيشي الحبيب.....رئيسا

أ.بلاق محمد.....مشرفا

أ.بغداد بن عراج فاطمة.....مناقشا

السنة الجامعية: 2014م/ 2015م

شكر وتقدير

بكل عبارات الشكر والحمد، وكلمات التقدير والاحترام، نرفع أسمى آيات الشكر والعرفان للفاطر الرحمن، الذي هدانا وسدد خطانا، وسهل مسعانا، الذي جعل من العمل إتقانا ومن الأجر إتماما وإكمالا ومصداقا لقوله صلى الله عليه وسلم" إذا ساعدكم أحد فكافئوه ، فإن لم تجدوا بما تكافئوه فأثنوا عليه"

ولا يسعنا في هذا المقام إلا أن نتقدم بجزيل الشكر إلى كل من ساعدنا ولو بكلمة في إنجاز هذا العمل، كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذتنا الأفاضل ونخص بالذكر الأستاذ المشرف "بلاق محمد" الذي قدم لنا المساعدة و لم يبخل علينا بمعلوماته لإنجاز هذا البحث وشكر خاص نابع من الأعماق إلى الوجوه الطيبة التي ساعدتنا بكل ما أتيح لها من وسائل .

ونتقدم بتحية أخوية ممزوجة بالحب والاحترام إلى كل الطلبة والطالبات في دفعة الحقوق لسنة 2014-2015 بالأخص تخصص علوم إدارية.

والشكر لله بداية وختاما والصلاة والسلام على الرسول صلى الله عليه وسلم

إهداء

الحمد لله الذي أكرمني بفضله وأنار لي طريقي ودربي ولا يسعني في هذا الموقف إلا أن أتقدم بإهداء ثمرة هذا العمل إلى من قال فيهما المولى عز وجل "..... وبالوالدين إحسانا....."

إلى ينبوع الحنان إلى التي امتلأ قلبي بحنانها وعلمتني أبجديات الحياة فكانت خير المدارس، إلى من تعجز كا كلمة الشكر والوفاء عن شكرها ... أمي العزيزة

إلى رمز الأبوة ومفخرة عزتي ومثلي الأعلى وقلب الأسرة النابض أبي الغالي

إلى كل إخوتي

إلى أخواتي

وإلى كل أقاربي

إلى من أفتخر بصحبتهم وجمعت بيننا الأيام إلى اللواتي شاركتني صحبتي وإلى أساتذتي الكرام وكل رفاق الدراسة إلى كل دفعة ماستر تخصص علوم إدارية 2015.

أسأل الله أن يجيزهم عني خير الجزاء إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة هذا الجهد.

خديجة ـ ميمونة

قائمة المختصرات:

ج.ر.	الجريدة الرسمية
ج.	الجزء
د.م.ج.	ديوان المطبوعات الجامعية
ق.إ.م.إ	قانون الإجراءات المدنية والإدارية
ق.إ.م	قانون الإجراءات المدنية
ص.	الصفحة

مُقَدِّمَةٌ

مقدمة:

يعتبر تنفيذ الحكم الإداري ثمرة الحماية القضائية للمواطن في مواجهة الإدارة، ولا يتم تجسيد هذا الحكم على أرض الواقع إلا من خلال تنفيذه، لذلك يعتبر التنفيذ من المواضيع الهامة في القانون الإداري يجسده في نص المادة 145 من دستور 1996 المعدل والمتمم لدستور 1989 التي جاء فيها أن " على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء "[1]. ولذلك يتوجب على الإدارة أن تحترم أحكام القضاء، وتعمل على تنفيذها سواء صدرت في مواجهتها، أو في مواجهة الأفراد، فالإدارة إذن ملزمة بالتنفيذ في كلتا الحالتين، ونظرا لكون امتناع الإدارة عن التنفيذ دون سبب مشروع يعد مخالفة للقانون، فقد سعى المشرع الجزائري إلى وضع مجموعة من الوسائل الهادفة إلى تأمين تنفيذ القرارات القضائية قصد الحد من هذه الظاهرة، إذ خصص بابا لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة والوسائل التي يمكن اللّجوء إليها في حالة عدم تنفيذ أحكام القضاء الصادرة ضدها في القانون رقم 09/08 الصادر بتاريخ 2008/02/25 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]، حيث أنه بموجب هذا القانون أصبح بإمكان القاضي الإداري أن يصدر غرامات مالية ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام والأوامر القضائية الصادرة ضدها، كما تلتزم الهيئات العامة قانونا بتنفيذ أحكام القضاء حيث يقصد بالهيئات العامة هنا الإدارة وحدها، والتي خصها القانون بأمر تنفيذ الأحكام النهائية الصادرة لمصلحة الأفراد، بمعنى آخر أن الإدارة تملك حق التنفيذ الجبري، والذي يمثل التزام قانوني مفروض عليها، وامتناعها عن التنفيذ يعتبر مخالفة قانونية لها.

كما أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية تضمن إجراءات قانونية خاصة بالتنفيذ الفعلي للقرارات القضائية وهذا وفقا للقاعدة العامة أن الأحكام والقرارات القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي فيه واجبة التنفيذ عند تدخل السلطة العامة لتنفيذها، وهنا ينعدم التنفيذ الاختياري وعليه فالحكم القضائي النهائي يعتبر ملزم تنفيذه قانونا متى امتنعت الهيئات العامة عن القيام بذلك، مما يعرض أعمالها لعدم المشروعية ويؤدي لمسؤولياتها، وبالتالي قيام المسؤولية الإدارية.

كذلك تلتزم الإدارة بالتعويض لامتناعها عن تنفيذ الحكم، وللأفراد المتضررين جراء عدم تنفيذ الحكم الصادر لمصلحتهم حق اللّجوء للقضاء للمطالبة بتقرير مسؤولية الإدارة ومحاكمتها بالتعويض.

---

[1]- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المصادق عليه في استفتاء 1996/11/22 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 1996/12/07، ج،ر، العدد 76، بتاريخ 1996/12/08.

[2]- قانون رقم 09/08، المؤرخ في 2008/02/25، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج،ر، عدد 21 بتاريخ 2008/04/21.

وعلى ذلك فإن القرار القضائي الإداري يعد من بين أهم السندات التنفيذية شأنه في ذلك شأن الأحكام القضائية عامة، لأنها تمثل كلمة القانون في النزاع المطروح على القضاء.

ومن ثم يمكن القول بأنه لا قيمة للقانون بدون تنفيذ، ولا قيمة للقرارات القـــضائية الإداريـــة بـــدون تنفيذها، ولا قيمة لمبدأ المشروعية في الدولة ما لم يقترن لمبدأ آخر مضمونه احترام أحكام القضاء عامـــة وضرورة تنفيذها، وإلا فما الجدوى من اجتهاد القاضي الإداري في إيجاد الحلول الناجعة لحماية الحقوق الأساسية والحريات العامة، إذا كان مصير قراراته عدم الاعتراف بها، فما يطمح له كل متقاض لـــيس إغناء الاجتهاد القضائي الإداري، بل استصدار قرار لصالحه يحمي حقوقه المعتدى عليها مـــن طـــرف الإدارة مع ترجمة منطوقه على أرض الواقع بتنفيذه.

وإذا كان القرار القضائي الإداري لا يثير أية مشاكل إذا كان صادرا ضد أحد أشخاص القانون الخاص، وذلك لما تملكه الإدارة من وسائل وامتيازات السلطة العامة، ولوجود وسائل لجبرهم علـــى الخـــضوع للتنفيذ، فإن الأمر بخلاف ذلك عندما يكون المطالب بتنفيذ القرار القضائي الإداري هو الجهة الإداريـــة نفسها، ففي حالة امتناع الإدارة عن التنفيذ تثور العديد من المشاكل، ويرجع ذلك لعدة أسباب أهمهـــا مايلي:

-وجود الإدارة كطرف قوي في النزاع لأنها تتمتع بسلطات وامتيازات، وباستقلالية تجاه القضاء الـــذي أصدر القرار ضدها، مما يؤثر سلبا على التنفيذ.

- وجود حماية قانونية للأموال العامة تمنع أي حجز عليها، كنوع من ضمانات السير الحسن للمرافـــق العامة، إذ أنه لو سمح بذلك فإن هذا من شأنه يخرج المال العام من حيازة الدولة، مما يعـــرض المـــصلحة العامة للخطر، وبالتالي لا يمكن التضحية بالمصلحة العامة مقابل تحقيق المصلحة الخاصة للدائن.

هذه الأسباب التي جعلتنا نختار موضوع المسؤولية الإدارية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية على خلفية تعسف وتماطل الإدارة في كثير من الأحيان في تنفيذ هذه الأحكام، وما تحمله في ذاتها من قيمـــة قانونية، إذ يبقى الحال نفسه بالنسبة لطالب التنفيذ، وكأنه لم يرفع الدعوى أصلا إذ يبقى الحكم بذلك حبرا على ورق، وبذلك أصبح رفض الإدارة لهذه الأحكام ظاهرا.

وكنا نهدف من خلال دراسة هذا الموضوع، إلى توضيح الحلول القانونية التي يمكن أن يلجأ إليها طالب التنفيذ، وذلك لضمان حقه المطالب به جراء عدم التنفيذ، وتوضيح الإجراءات التي يمكن أن يلجئ لهـــا للحصول على حقه والضغط على الإدارة، والوسائل التي سيجبر بها الإدارة على التنفيذ.

من خلال كل ما سبق تتضح أهمية الموضوع الذي وقع عليه الاختيار، ما دام أنه يتعلق بمـــسألة عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة باعتبارها أكبر نقطة ضعف للمنازعة الإدارية.

ومن هنا بات من المهم البحث والتفكير في إيجاد وسائل قانونية فعالة تضمن تنفيذ القرارات القـــضائية الصادرة ضد الإدارة، باعتبار أن هذه المسألة أصبحت تشغل بال الفقه الإداري، وخاصة في ظل تطـــور قيم ومبادئ الديمقراطية في دولة القانون، والتي تعتبر الإدارة فيها مثل باقي الأفراد ملزمة بتنفيذ الأحكام القضائية عامة.

ونتيجة لذلك يمكن القول أن موضوع هذه الدراسة يكتسي أهمية كبيرة لارتباطه الوثيق بفكـــرة دولـــة القانون، وبفكرة الحكم الراشد، واللّتان لا يمكن تجسيدهما إلا من خلال احترام المبادئ القانونية، والـــتي يتمثل جانب منها أساسا في مبدأ المساواة أمام القضاء، ومبدأ إلزامية تنفيذ الأحكام القـــضائية عامـــة، والذي يتولد عنه بالضرورة مبدأ احترام حجية الشيء المقضي به.

كما أن هذه الدراسة تعتبر فرصة لمعرفة مدى جرأة القاضي الإداري الجزائري في مواجهة السلطة العامة، وحملها على الانصياع لقراراته، خاصة بعد تبني الجزائر لنظام ازدواجية القضاء بموجب دستور 1996.

وبالرغم من أن المسؤولية الإدارية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، والمشاكل التي تثور بصددها ليس بالموضوع الحديث، إلا أنه لا يزال يطرح العديد من التساؤلات والإشكاليات، وخاصـــة في الأنظمة التي تبنت ازدواجية القضاء هذه الإشكالات تتمثل أساسا في:

إلى أي مدى يمكن للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها؟ وإلى أي حد يمكن إجبارها على التنفيذ؟ و ماهي الوسائل المتخذة لتحقيق ذلك؟

وللإجابة عن التساؤلات ارتأينا في دراسة موضوع المسؤولية الإدارية عن عدم تنفيذ الأحكام القـــضائية الإدارية، والمشاكل التي تعترض هذه الأخيرة في مواجهة الإدارة إتباع المنهج الوصفي والمنهج التحليلـــي باعتباره الأنسب لمعالجة مثل هذه المواضيع المتضمنة مشاكل عملية، هذا بالاعتماد أساسا على القـــراءة التحليلية لمضمون نصوص مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذا بتحليل مضامينها وكيفيـــات تطبيقها.

وإذا كان موضوع هذه الدراسة يعد من أهم مواضيع المنازعة الإدارية، إلا أن البحث فيه تعترضه العديد من الصعوبات، لعل أهمها يتمثل في قلة المراجع المتخصصة، والتي وإن وجدت تعتبر مجرد تكرارا لأفكار واحدة، ضف إلى ذلك قلة الاجتهادات القضائية الإدارية وصعوبة الحصول عليهـــا مـــن مـــصادرها.

وبغرض الإلمام بمختلف جوانب الموضوع، اعتمدنا تقسيم هذا البحث حسب التسلسل المنهجي لخطوات الدراسة إلى مقدمة وفصلين وخاتمة.

فأما الفصل الأول نتناول فيه إشكالية عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة.

أما الفصل الثاني فنسلط فيه الضوء على مـــسؤولية الإدارة عـــن عـــدم تنفيـــذ أحكـــام القـــضاء.

الفصل الأول: إشكالية عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصادرة ضدها

المنازعة الإدارية في أغلب الأحيان هي منازعة أحد طرفيها جهة إدارية ذات ولاية وسلطة على الطرف الآخر الذي يقاضيها[1]، وغالبا ما تكون الإدارة الطرف المدعى عليه لما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة كالتنفيذ المباشر لقراراتها، وصدور الحكم إما أن يكون في صالح الإدارة أو ضدها، فإذا صدر الحكم في صالح الإدارة، يكون التنفيذ على الطرف الآخر الذي قد يكون أحد عمال الإدارة أو من المتعاقدين معها أو فردا عاديا، أما إذا صدر الحكم في دعوى الإلغاء ضد الإدارة، فإنه يترتب عليه إعدام القرار من يوم صدوره، وعلى الإدارة أن تعيد الحال إلى ما كان عليه كما لو لم يصدر هذا القرار إطلاقا مهما كانت تلك النتائج[2]، كما يجب على الإدارة أن تمتنع عن اتخاذ أي إجراء يمكن اعتباره تنفيذا للقرار الإداري المحكوم بإلغائه[3].

وبصدور قرار قضائي إداري الذي يتضمن شروط التنفيذ تصبح الإدارة ملزمة باتخاذ الإجراءات التي تؤدي إلى تنفيذه، فدراسة هذا الفصل تقضي منا التطرق إلى مبحثين، المبحث الأول نتناول فيه مدى التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية والشروط الواجب توافرها وكذا أساليب امتناع الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية، أما المبحث الثاني سنتكلم عن صور إخلال الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الإدارية والأسباب التي أدت إلى عدم التنفيذ.

المبحث الأول: مدى التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها

يرتكز مبدأ إلزامية تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية على أساسين قانونين يعتبران في نفس الوقت من قبيل الآثار القانونية التي يرتبها القرار القضائي الإداري، فالأساس الأول يتمثل في القوة الملزمة للقرار القضائي الإداري، أما الأساس الثاني يتمثل في اكتساب القرار القضائي الإداري لحجية الشيء المقضي به.

وعليه فإن القرار القضائي الإداري هو " ... حكم بمعنى الكلمة إذ تتوافر فيه أركان الأحكام، فهو يصدر في خصومة تتميز دائما بأن الإدارة أحد طرفيها، ويصدر عن محكمة مختصة قانونا بالمنازعة

[1]- مصطفى كامل وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، مطبعة الأمانة، ط 01، القاهرة، 1973 ،ص 24.

[2]- محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني ورقابته لأعمال الإدارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، بيروت، 1978، ص 614.

[3]- محمود حلمي، القضاء الإداري، " قضاء الإلغاء، القضاء الكامل، إجراءات التقاضي"، دار الفكر العربي، 1977، ص 492.

الإدارية ... "[1] وقد نصت المادة 08 من ق.إ.م.إ. على أن الأحكام القضائية يقصد بها في هذا القانون الأوامر والأحكام والقرارات القضائية، ويجب أن يتضمن الحكم أو القرار القضائي الإداري مجموعة من الشروط والبيانات[2] . واستنادا إلى نص المادة 276 من ق.إ.م.إ. فالقرار القضائي الإداري شأنه شأن القرار القضائي المدني يجب أن يشمل على مجموعة من البيانات[3] .

المطلب الأول : شروط تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة

تجدر الإشارة إلى أن القرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة تصدر بشأن إحدى الدعاوى التالية: دعوى الإلغاء، دعوى التعويض، دعوى فحص المشروعية، الدعوى التفسيرية أو الرامية إلى وقف تنفيذ القرارات الإدارية أو القضائية، كذلك الدعاوى الاستعجالية.

وحتى يكون الحكم الصادر ضد الإدارة قابل للتنفيذ فلابد من توافر الشروط التالية:

- أن يكون القرار يتضمن إلزاما للإدارة.
- أن يكون القرار قد تم تبليغه للإدارة
- أن يكون القرار ممهور بالصيغة التنفيذية.
- عدم وجود قرار صادر بوقف التنفيذ.

وفيما يلي تفصيل لهذه الشروط:

الفرع الأول: أن يكون القرار يتضمن إلزام للإدارة

إن قرار الإلزام هو الذي يرد على التأكيد على حق، ومحله هو التزام الإدارة بالأداء، حيث يشترط لكي يصبح القرار القضائي الإداري قابلا للتنفيذ كغيره من الأحكام والقرارات أن يكون متضمنا التزاما معينا تقوم به الإدارة والالتزامات التي تتضمنها القرارات القضائية الإدارية كثيرة ومتنوعة تختلف باختلاف موضوع النزاع المطروح أمام القضاء، ومن هذه الالتزامات نجد تقديم تعويض نتيجة خطأ ارتكبته الإدارة أو بتسوية إدارية مثل إعادة إدراج موظف في منصب عمله أو التزام بإلغاء قرار قد

[1]- إبراهيم المنجي، القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة، منشأة المعارف، ط01، الإسكندرية، 1999، ص 210.

[2]- يراجع نص المادة 275 من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

[3]- يراجع نص المادة 276 من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

أصدرته لمحو آثار هذا القرار ومنه فإن دعوى التفسير أو فحص المشروعية لا ينتج عنها قرارات قضائية ملزمة للإدارة، لذا فهي مستبعدة من مجال الدراسة[1].

الفرع الثاني: أن يكون القرار قد تم تبليغه للإدارة

يقصد بإبلاغ القرار القضائي الإداري إرسال نسخة من القرار إلى الإدارة وإلى ممثلها القانوني والتبليغ الرسمي الذي يتم بموجب محضر يعده المحضر القضائي[2]، وقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 894 على أن يتم التبليغ الرسمي للأحكام والأوامر في المواد الإدارية إلى الخصوم في موطنهم عن طريق محضر قضائي أي أن المشرع كرس كمبدأ عام في تبليغ الأحكام والقرارات القضائية والإدارية وهو التبليغ بواسطة المحضر القضائي وهو الأمر الذي كان جوازيا طبقا لنص المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية القديم، كما أنه من جهة أخرى يجوز لرئيس المحكمة الإدارية استثناءا أن يأمر بتبليغ الحكم إلى الخصوم عن طريق أمانة الضبط وذلك بنص المادة 895 من ق.إ.م.إ.[3] ، حيث يتم إرسال نسخة من القرار القضائي الإداري إلى الإدارة أو ممثلها القانوني[4]، حيث يعتبر تبليغا رسميا لإعلامها بذلك لتصبح الإدارة ملزمة بتنفيذ محتوى القرار القضائي الإداري.

يعتبر شرط تبليغ القرارات القضائية والإدارية من أهم شروط تنفيذها في مواجهة الإدارة، ومفادها أن تبلغ القرارات والأحكام إلى الإدارة لتصبح هذه الأخيرة عالمة بالالتزام الملقى على عاتقها لمباشرة إجراءات تنفيذ مضمون القرار القضائي الإداري، حيث تحسب آجال المعارضة والاستئناف من تاريخ التبليغ الرسمي للإدارة رغم أن المعارضة والاستئناف لا يوقفان تنفيذ القرار القضائي الإداري.

الفرع الثالث: أن يكون القرار ممهورا بالصيغة التنفيذية

القاعدة العامة هي أنه لا يصح التنفيذ لمجرد المحكوم له ذو حق ثابت تجسد في سند تنفيذي، بل يجب أن يكون بيده صورة السند كعلامة مادية بيده، وتكون ورقة جوهرية من أوراق التنفيذ التي تشهد بمضمون السند التنفيذي ومفاد هذا أنه يلزم على المحكوم له الحصول ليس على ذات الحكم القضائي وإنما على صورة منه توضع عليها صيغة التنفيذ ومن ثم يصبح السند القابل للتنفيذ مكونا من أمرين: صورة من الحكم القضائي، وصيغة التنفيذ القانونية.

---

[1]- إبراهيم أوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 1986، ص 53.

[2]- يراجع نص المادة 406 من ق.إ.م.إ. الجزائري النافذ.

[3]- يراجع نص المادة 895 من ق.إ.م.إ. الجزائري النافذ.

[4]- يراجع نص المادة 408 من ق.إ.م.إ. الجزائري النافذ.

أولا: الصيغة التنفيذية

فرق المشرع الجزائري بين الصيغة التنفيذية للأحكام الصادرة عن جهات القضاء الإداري وبين الصيغة التنفيذية للأحكام الصادرة عن القضاء العادي.

حيث تتضمن الأحكام الأولى وفقا للمادة 601 من ق.إ.م.إ الصيغة الآتية:" الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر وكل فيما يخصه وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم، القرار"[1].

أما صيغة الأحكام الصادرة في القضايا الإدارية فإنها تتضمن فرعين اثنين:

الأولى أن يكون الحكم صادرا في مواجهة الإدارة نفسها والثانية أن يكون الحكم صادر لمصلحة الإدارة في مواجهة أشخاص القانون الخاص، وبالنسبة للفرضية الأولى فإن الصيغة التنفيذية تحل سلطة الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي مسؤول آخر محل سلطة القاضي في تنفيذ الحكم الإداري، بحيث يصبح تنفيذ هذا الحكم مهمة إدارية تخص الإدارة وحدها، وهذا التنفيذ يتم عن طريق استعمال السلطة الرئاسية سواء تعلق الأمر بإدارة مركزية أو لا حصرية، إن الإدارة باعتبارها سلطة عامة يملكها إكراهها على التنفيذ باستعمال طرق التنفيذ الجبري صنف أشخاص القانون الخاص، وسترى هذه الحالة نفس الآثار التي تسوء عن الصيغة التنفيذية للأحكام القضائية بصفة عامة، ومن ضمنها جواز استعمال القوة المادية لكسر مقاومة الأفراد من قبل أعوان القوة العمومية.

ثانيا: النسخة التنفيذية

النسخة التنفيذية هي صورة من الحكم تذيل بالصيغة التنفيذية المادة 281 من ق.إ.م.إ وهذه الصورة تختلف عن كل من نسخة الحكم الأصلية، ومسودة الحكم، والصورة البسيطة للحكم، وقد نصت المادة 601 من ق.إ.م.إ على ضرورة توافر هذه الورقة بقوله: " لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة بنص في القانون إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي، ممهورة بالصيغة التنفيذية الآتية". وتم التأكيد على هذا المبدأ في المادة 602 إذ نصت على حق كل مستفيد من سند تنفيذي في الحصول على نسخة ممهورة بالصيغة التنفيذية المنصوص عليها في المادة 601، وتسمى النسخة التنفيذية. ونستخلص من هذين النصين أنه لا يكفي لإجراء التنفيذ أن يكون بيد المحكوم له صورة طبقا للأصل من الحكم ولو كانت رسمية بل يجب أن يكون بيده صورة من السند التنفيذي عليها الصيغة التنفيذية.

[1]- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 27.

وقد نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية كيفية تسليم هذه الصورة على نحو لا يدع مجالا لأي سلطة تقديرية في هذا الموضوع (المادة 281 الفقرة الأولى، المادة 602 من ق.إ.م.إ)، وتحسبا لإمكانية ضياع الصورة التنفيذية فقد نظم هذا القانون كيفية تسليم صورة ثانية للمحكوم له قصد إجراء التنفيذ (المادة 282، المادة 603 ق.إ.م. إ)[1].

الفرع الرابع : عدم وجود قرار صادر بوقف التنفيذ

إن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ينص على القوة التنفيذية للقرارات القضائية الإدارية بمجرد إعلانها وتبليغها للإدارة حيث لا يوقف الاستئناف ولا سريان ميعاده تنفيذ القرارات القضائية الصادرة في المواد الإدارية[2]، وعلى غرار القانون السابق[3]، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي يسمح بوقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية استثناءا في حالتين:

أولا: الخسارة المالية المؤكدة

وذلك في نص المادة 913 من ق.إ.م.إ وجاء فيها مايلي: " يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذا كان تنفيذه من شأنه أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها وعندما تبدو الأوجه المثارة في الاستئناف من شأنها تبرير إلغاء القرار المستأنف"، حيث يعتبر وقف تنفيذ القرار القضائي الإداري استثناء وليس قاعدة عامة فمن المنطقي أنه إذا تبين لقاضي الاستئناف أن تنفيذ الحكم أو القرار القضائي الإداري المستأنف سيؤدي لا محالة إلى أوضاع يكون من العسير إصلاحها أو أن المستندات التي قدمها المستأنف في طعنه تكون من الجدية بحيث ستؤدي بالضرورة إلى إلغاء الحكم المستأنف فله أن يوقف تنفيذ هذا إلى حين إصدار حكم محكمة الاستئناف[4].

ويتضح لنا من موقف القضاء الإداري الجزائري سواء قرارات الغرفة الإدارية القائمة بالمحكمة العليا سابقا أو قرارات مجلس الدولة حاليا تطبيق وإعمال هذا الاستثناء أي وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، ومن تطبيقات ذلك صدر قرار بتاريخ 1998/02/21 رقم 000663 قضى بوقف تنفيذ القرار الإداري الصادر في 1997/06/02 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تيزي وزو ومما جاء فيه

[1]- عبد القادر عدو، المرجع السابق ، ص 28،29.

[2]- نصت المادة 908 من ق.إ.م. إ على مايلي : " الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف " .

[3]- كانت المادة 283 ف 02 من ق.إ.م السابق تسمح بإيقاف تنفيذ القرار القضائي الإداري بصفة استثنائية وبناءا على طلب من المدعي.

[4]- بشير محمد، الطعن بالاستئناف ضد الأحكام الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1991، ص 109.

((...إنه بناءا على إرجاع القضية فالغرفة الإدارية قضت بعد الخبرة بإلزام المدعي بدفع مبلغ 42800.000.00 دج كتعويض عن الأضرار حيث أن الدفوع المقدمة من طرف المدعي جدية، حيث أنه ومن جهة فإن تنفيذ القرار المستأنف سيؤدي على أضرار على ميزانية الولاية لا يمكن تصحيحها في حالة إلغائه من طرف مجلس الدولة مما يتعين قبول الطلب شكلا وموضوعا[1]. وفي قرار آخر عن مجلس الدولة رقم 9451 بتاريخ 2002/04/30، مديرية الضرائب لولاية عنابة ضد "ت،خ" قضى في الشكل: حيث أن الطعن قانوني ومقبول، في الموضوع حيث أن مديرية الضرائب لولاية عنابة تلتمس وقف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ 2000/12/03 عن مجلس قضاء عنابة الذي بعدما صادق على تقرير الخبرة أمر بتخفيض الضرائب الممتدة من الفترة 1990 إلى غاية 1995 لفائدة السيد " ت، خ"، حيث أن وقف التنفيذ ينبغي أن يؤسس على أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع وكذلك فيما يخص جسامة واستحالة إصلاح الأضرار التي يمكن أن تنجر على تنفيذ القرار[2].

ثانيا: إلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة

لقد نصت على هذه الحالة المادة 914 من ق.إ.م.إ وجاء فيها مايلي: " عندما يتم استئناف على حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة يجوز لمجلس الدولة بناءا طلب من المستأنف، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا الحكم متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جدية ومن شأنها أن تؤدي فضلا عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله، إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة الذي قضى به وفي جميع الحالات المنصوص عليها في الفقرة أعلاه وفي المادة 12 من هذا القانون يجوز لمجلس الدولة في أي وقت أن يرفع حالة وقف التنفيذ، بناءا على طلب من يهمه الأمر".

الفقرة الأولى من هذا النص، تفيد بأنه يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم المستأنف أمامه القاضي بإلغاء قرار إداري لتجاوز السلطة متى توافرت بين يديه الشروط التالية:

- أن يكون هناك طلب من المستأنف.

- أن يتأكد من أن الأوجه المثارة في العريضة، جادة ومن شأنها أن تؤدي فضلا عن إلغاء الحكم المطعون فيه أو تعديله إلى رفض الطلبات الرامية إلى الإلغاء من أجل تجاوز السلطة قضى به الحكم.

أما الفقرة الثانية من ذات النص فقررت أنه في جميع الحالات الوارد ذكرها في الفقرة أعلاه وما جاء في

[1]- نادية بوقفة، آليات تنفيذ الأحكام في المادة الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة السابعة عشر، الجزائر، 2006، 2009، ص 17.

[2]- محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 251.

المادة 912 من ق.إ.م.إ فإنه يجوز لمجلس الدولة وفي أي وقت أن يرفع حالة وقف التنفيذ، فقط بناءا على طلب من يهمه الأمر[1].

ويتبين لنا إذن أن مجلس الدولة وحده هو المؤهل لأمر بوقف تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية والمطعون فيها أمامه استئنافا أو نقضا[2]. وليس للمحكمة الإدارية أن تأمر بوقف حكم صادر عنها نفس الموقف تضمنه قرار صادر عن الغرفة الثالثة لمجلس الدولة قرار رقم 199000 مؤرخ في 01 فيفري 1999 ومما جاء فيه " حيث أنه يستخلص من نص المادة 283 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية سابقا " بأن رئيس الغرفة الإدارية رئيس مجلس الدولة حاليا هو وحده المختص بالأمر بوقف تنفيذ القرار القضائي حيث أنه فعلا، فإن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة قد استنفدت سلطاتها القضائية ولا يمكنها إذن وقف تنفيذ قرار صادر عنها[3].

إذن يعود الاختصاص في مسألة وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية إلى رئيس مجلس الدولة حصريا وليس بتشكيلة جماعية إلا أن هناك قرار رقم 00/204309 فصل في مسألة وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية بتشكيلة جماعية، وهذا ما يؤدي إلى طرح تساؤل حول تشكيلة الفصل في وقف تنفيذ القرارات القضائية مع العلم أنها من النظام العام، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري أورد في نص المادة 913 من ق.إ.م.إ عبارة " يجوز لمجلس الدولة أن يأمر" فعبارة مجلس الدولة توحي بأن تشكيلة مجلس الدولة جماعية[4].

وتجدر الإشارة هنا أن اختصاص المحكمة الإدارية بوقف التنفيذ كما هو منصوص عليها في نص المادة 883 من ق.إ.م.إ إنما يتعلق بالقرارات الإدارية وليس بالقرارات القضائية[5]. وفي الأخير فإن الأمر بوقف تنفيذ القرارات القضائية والإدارية يبقى باعتباره استثناءا مقيدا بالشروط الأساسية التالية:

- يقتصر وقف التنفيذ على قرارات المحاكم الإدارية، دون قرارات مجلس الدولة ذلك أن مجلس الدولة لا يمكنه الأمر بوقف تنفيذ قرارات صادرة عنه، وهذا ما جاء به قرار صادر عن مجلس الدولة رقم 9889

[1]- سنقوقة سائح، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، بنصه، وشرحه والتعليق عليه وما آل إليه، ج02، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 800.

[2]- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 250.

[3]- قرار رقم 199000 مؤرخ في 1999/02/01 مشار إليه في مؤلف بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي، ط 01، الجزائر، 2009، ص 445.

[4]- نادية بوقفة، المرجع السابق، ص 18.

[5]- محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 251.

المؤرخ في 30 أفريل 2002 قضية " س، و" ضد قرار صادر عن مجلس الدولة وجاء فيه مايلي: " إن هذا الطابع النهائي للقرارات الصادرة عن مجلس الدولة، طابع لا يمكن الطعن فيه إلا بواسطة طريقي الطعن غير العاديين المتمثلين في التماس إعادة النظر وفي تصحيح خطأ مادي اللّذين تم حصرهما في إطار ضيق، كما تم إخضاعهما لشروط محددة قانونا، وإنه بالتالي فإن القرار الصادر ابتدائيا ونهائيا عن مجلس الدولة لا يكون من حيث المبدأ محلا لوقف التنفيذ ذلك أن كلا من التماس إعادة النظر وتصحيح الخطأ المادي ليس طريقين عاديين للطعن[1].

– ضرورة الطعن أمام مجلس الدولة بالاستئناف في قرار صادر عن المحكمة الإدارية حيث إذا لم يثبت لمجلس الدولة أنه وقع استئناف في حكم صدر عن المحكمة الإدارية فإنه يرفض وقف تنفيذ القرار القضائي الإداري حيث أن مجلس الدولة يوقف تنفيذ القرار القضائي الإداري بناءا على طلب ذوي الشأن[2]، وتطبيقا لذلك فإنه عندما يكون مجلس الدولة يمارس اختصاصه كقاضي استئناف يستطيع بعريضة مقدمة من ذوي الشأن أي الإدارة بوقف تنفيذ القرار القضائي الإداري، حيث يجب أن يستند وقف التنفيذ على أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع وكذلك فيما يخص جسامة واستحالة إصلاح الأضرار التي يمكن أن تنجر عن تنفيذ القرار القضائي الإداري ومثال ذلك القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1999/06/28 قضية والي ولاية سعيدة ضد " ب، ع " ومن معه ومما جاء فيه ((وإن هذا الإجراء مؤقت وتحفظي وما دام المستأنف عليهم حاليا المدعوون أكثر من مائة شخص هم فلاحون يمارسون مهنتهم في أوقات محددة فإن منعهم من الحرث يمكن أن يؤدي إلى نتائج سلبية وخسائر معتبرة، وإن طلبهم الأصلي هو تدبير مؤقت إلى حين الفصل في الموضوع ولا ينص بأصل الحق ولذا فإن مجلس قضاء وهران أصاب في أمره مما يتعين تأييده))[3].

وفي مثال آخر حيث تم رفض طلب وقف التنفيذ لعدم وجود أوجه جدية تستدعي الاستجابة لطلب المستأنف وذلك في قرار رقم 31529 (قضية والي ولاية... ضد ت. ط) مما جاء فيه " ... حيث أن المدعي لا يثير أي وجه جدي لتدعيم طلبه المتعلق بتأجيل تنفيذ القرار السالف الذكر، ... حيث أن

[1]– قرار رقم 9889 مؤرخ في 2002/04/30 مشار إليه في مؤلف محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 252.

[2]– محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية، 2001 ص 142.

[3]– محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 253.

الأمر بإجراء لا يلحق أي ضرر بحقوق ونشاط الطرفين، وإنه يتعين بالتالي رفض طلب التأجيل المقدم "[1]. وقد نصت أغلب التشريعات على شرط الجدية في طلب وقف تنفيذ القرار القضائي الإداري، فقد أوقف مجلس الدولة الفرنسي تنفيذ الكثير من الأحكام الصادرة ضد الإدارة وخاصة الأحكام المتضمنة مبالغ مالية على أساس جدية الطلب[2] .

وإذا كنا بصدد قرار قضائي غيابي صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي سابقا أو المحكمة الإدارية حاليا فإن المحكوم ضده حتى لا يفقد درجة من درجات فإنه يلجأ إلى رفع معارضة أمام نفس الجهة المصدرة للقرار، لكن ليس باستطاعته طلب وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة لكونه لم يرفع استئنافا أمامه حيث لم ينص المشرع الجزائري على هذه الحالة في ق. إ. م السابق، إذ أجاب مجلس الدولة بتاريخ 2002/11/19 في قرار رقم 00/13167 الفريد من نوعه أين منح الاختصاص بنظر وقف تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية المعارض فيها إلى الغرفة الإدارية الصادر عنها الحكم الغيابي ومما جاء فيه " حيث أنه وإذا كان سكوت القانون يعتبر سهوا من المشرع فإنه تسبب في عدم مساواة المتقاضين أمام الضمانات المقررة قانونا وخلق وضعية غير عادلة بالتالي على القاضي الإداري تصحيحها من خلال السماح للطرف الطاعن بالمعارضة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، وبواسطة عريضة مستقلة مودعة لدى نفس هذه الغرفة بطلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه"[3].

حيث نجد أن المشرع الجزائري استدرك هذا الأمر في ق.إ.م.إ الجديد وأورد نصوص المواد 953،954،955[4] التي تسمح بوقف تنفيذ القرار القضائي الطعون فيه غيابيا.

وخلاصة هذا القول أنه يجب أن تتوفر شروط القرار القضائي الإداري ليكون قابلا للتنفيذ ضد الإدارة حيث ركزنا على شرط عدم وجود قرار صادر بوقف تنفيذ القرار القضائي.

المطلب الثاني: أساليب امتناع الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية

تتخذ الإدارة وهي بصدد الامتناع عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها أساليب نجدها تصدر قرارا من خلاله يكون هدفها عدم تنفيذ الحكم الصادر ضدها وهو ما يمثل بطريقة غير مباشرة تهربا من عدم التنفيذ هذا ما يجعل قرارها هذا يشوبه عيب الانحراف باستعمال السلطة الذي من الضروري إلغاءه كما

[1]- قرار رقم 31529 بتاريخ 1982/8/11 المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) مشار إليه في مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ج 02، نظرية الاختصاص، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2009، ص 172.

[2]- إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص 64.

[3]- قرار منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، الجزائر، 2003،ص 173.

[4]- يراجع نصوص المواد 354،353،355، من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

نجد أن الإدارة قد تلجأ إلى أسلوب آخر تهدف من خلاله إلى عدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها بإجراء تشريعي، والذي يظهر في التعاون الحاصل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية لهدف التهرب من تنفيذ الأحكام القضائية.

الفرع الأول: عدم تنفيذ الحكم بإصدار قرار إداري

الهدف من عدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري الصادر ضد الإدارة هو أن تصدر هذه الأخيرة قرارات إدارية سواء كانت إيجابية أو سلبية، هذه الأخيرة التي بمقتضاها تلتزم الإدارة الصمت إلا أن القوانين واللّوائح تلزمها بالرد، حيث نجد أن كلا هذين النوعين من القرارات يخضعان لدعوى الإلغاء وتستخدمهما الإدارة لرفض تنفيذ الحكم الصادر ضدها.

وقد كان موقف مجلس الدولة المصري في هذا الشأن بالغ الوضوح حيث ألغت المحكمة الإدارية العليا قرار لمحافظ القاهرة بالاستيلاء على قطعة أرض بعد إلغاء محكمة القضاء الإداري قرار أصدره بنزع ملكيتها حيث ذهبت في إلغاءها لهذا القرار إلى أنه يشكل تحديا لمقتضى الحكم الصادر بسقوط قرار نزع الملكية وما تضمنه من حجية كما نجد أن المحكمة الإدارية العليا تعتبر أن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة تخلت عن التزامها القانوني وأصدرت قرارا تهدف من خلاله إلى عدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري[1].

ونجد أن الإدارة تتعمد وتصدر قرارا جديدا ينطوي على نفس مضمون القرار الذي تم القضاء بإلغائه، ويعتبر هذا مخالفة صريحة من طرف الإدارة، حيث يخطر على الإدارة إعادة إصدار قرار له نفس الأثر المترتب عن القرار الذي تم إلغاؤه وهذا ما يفتح مجالا واسعا لدعاوى الإلغاء، دون الوصول إلى حل نهائي يفصل في النزاع[2].

وتجد الإدارة إلى الاتخاذ من الأسباب الجديدة ركيزة لها تستند عليها بالادعاء على أن إصدارها للقرار الجديد يعود لأسباب جديدة وهذا حتى تغطي سلوكها المعيب الذي أكد تحايلها لتبرير عدم تنفيذ الحكم الصادر ضدها حيث أن قرارها هذا يشوبه عيب الانحراف باستعمال السلطة و لم يكن هدفها أو دافعها تحقيق المصلحة العامة وإنما الكيد والانتقام من المدعى عليها وتفويتها عليه الهدف من طعنه على قرارها المعيب، وقد أكدت محكمة القضاء الإداري إلى أنه (" إذا كان الثابت من الأوراق أن الجهة الإدارية بعد إلغاء القرار محل الطعن إلغاء مجردا أصدرت قرارا جديدا بالترقية إلى درجة " أسمى")

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية وإشكالاته الوقتية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2008، ص 40 .41

[2]- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف الإسكندرية، 2004، ص 34.

وأضافت لتلك الترقية شرطا جديدا مؤداه ألا يكون قد صدر على العامل المرقى جـــزاء إداري خـــلال الخمس(05) سنوات السابقة على تاريخ صدور القرار الجديد مستهدفة بذلك استبعاد المدعى، مما يظهر أن الجهة الإدارية قد ابتغت بقرارها الأخير استبعاد المدعى من حركة الترقيات بأن بعثت عثرته واتخذت منها شرطا مانعا للترقية[1].

الفرع الثاني: الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري بإجراء تشريعي

يتضمن عدم تنفيذ الإدارة الأحكام الصادرة ضدها بأسلوب الإجراء التشريعي على المعاونة التي تتم بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث نجد أن السلطة التشريعية تصدر تشريعا من خلاله يتم إعـــادة إصدار القرار الملغى من طرف السلطة القضائية، والذي يفترض أن لا أثر له، إلا أنه بموجـــب التـــشريع الجديد يمكن ترتيب كامل آثاره، حيث تعددت مواقف الفقه بشأن هذا التشريع، حيث نجد أن بعـــض الفقه انتقد هذا التشريع الصادر من طرف سلطة تشريعية أهدرت قيمة الحكم القضائي المستندة لقوانين صادرة من برلمان لكنها غير مستقرة فكيف لبرلمان يصدر قانونا على أساسه تصدر أحكامه ولا تنفذ من الإدارة فيصدر قانونا يلغي الحكم الذي أصدره القضاء، فالقاضي لم يفعل سوى أنه ألغى القرار الإداري المخالف للقانون، بينما كان موقف بعض الفقه ببطلان هذا التشريع واعتـــبره مـــشوبا بـــالانحراف في استعمال السلطة التشريعية، إضافة إلى بطلان القرار الجديد الذي أصدرته الإدارة استنادا إلى التـــشريع السالف الذكر تحقيقا لهدف واحد ووحيد وهو عدم تنفيذ الحكم الصادر ضـــدها، كمـــا أدان قـــسم التشريع بمجلس الدولة إلى السلوك المتخذ من قبل السلطة التشريعية، هذا السلوك المتسم بأنـــه ســـلوك معيب، فمن المفروض على السلطة التشريعية وهي تضع قواعد عامة ومجردة لتطبق في شأن الكافة علـــى حد سواء أن تكون أحرص على إعمال هذه القواعد بصورة مطلقة دون إتاحة الفرصة للسلطة التنفيذية للخروج عليها في حالات خاصة على أمل اللَجوء إليها بعد ذلك لإقرار ما ارتكبت من خطأ واعتبـــاره صحيحا بقانون تصدره بأثر رجعي، إذ أن هذه الظاهرة غير سليمة، وتؤدي بمرور الوقـــت إلى فقـــدان القاعدة التشريعية احترامها وقدسيتها وما تتصف به من العمومية والتجريد، حيث أن هذه الظاهرة تجد صداها عندما تكون أغلبية البرلمان لمصلحة الحزب الحاكم والمشكل للحكومة هذا ما يحدث في الـــدول حديثة العهد بالديمقراطية والتي تسير فيها الانتخابات بصورة خاطئة حيث تديرها الحكومة القائمة والتي تعمل على إنجاح مرشحيها بكل السبل غير المشروعة من إرهـــاب للنـــاخبين أو تلاعـــب في نتـــائج الانتخابات[2] .

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق ، ص 41،42.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه، ص 43.

المبحث الثاني: صور إخلال الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها

في ظل مبدأ الفصل بين السلطات وعدم منح القاضي صلاحيات يمكنه من خلالها تلبية رغبات من صدر لصالحهم الحكم الإداري في دفع الإدارة إلى تنفيذه، يكون بوسع الإدارة الامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية لاسيما وهي التي تملك آليات التنفيذ ووسائله، رغم أن التنفيذ هو غاية الأحكام الإدارية والتي لأجلها صدرت وبدونه تصبح عديمة الجدوى على أرض الواقع حيث لن تزيل ظلم وقع أو تعيد حق ضائع، بل يكون ضررها واقع بالفرد لا محالة حيث ستثير استدعاء الإدارة له فتكيل له الكيد والعنت في تصرفاتها اللّاحقة والتي إن لجأ إلى القضاء طالبا وقفها فلن ينفذ الحكم الصادر بشأنه، وامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية يأخذ صورا عدة مستندة في ذلك إلى العديد من الذرائع الواهية، وذلك على نحو ما سوف نتناوله في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: أوجه عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية

لامتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة لصالح الأفراد العديد من الصور يجمعها قاسم مشترك ألا وهو سوء النية والرغبة في عدم تنفيذ الحكم، وتتراوح الصور في جسامتها ما بين التراخي في التنفيذ وإساءته إلى الرفض الصريح له حينما ترى الإدارة أن أسلوبي التراخي في التنفيذ وإساءته غير كافيين لعرقلة وإفقاد الحكم لجدواه[1].

الفرع الأول: التنفيذ الناقص

لصدور الحكم أسباب جوهرية يستند عليها ومن ثم وجب على الإدارة والأشخاص المعنوية العامة أن تحترم قوة الشيء المقضي فيه وهذا ما يعتبر أفضل بكثير من عدم احترامه، إلا أن الملاحظ رغبة الإدارة لإعاقة تنفيذ الحكم الذي يصدر ضدها يجعلها تنفذ هذا الأخير تنفيذا ناقصا مبتورا، لم تتجسد من خلاله أهداف صدور الحكم وغرض المحكمة من إصداره[2]، ونجد أن الإدارة لا تنفذ ما ألزم به الحكم الذي صدر ضدها ولا تأخذ بعين الاعتبار ترتيب الآثار القانونية أو المادية بعدم تنفيذ هذا الأخير[3]، فيتضح جليا تعسف الإدارة لصالح من صدر له الحكم وتبرر سوء نيتها إهدارا لقيمة الحكم واستخفافا لما يحوزه من حجية بتنفيذه تنفيذا ناقصا أو ما يسمى بعدم التنفيذ الجزئي، أي لا ينفذ الحكم كليا، أو لا

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 31.

[2]- صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، ط01، الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 335.

[3]- إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص 191.

ينفذ جزء من هذا الحكم[1]، وبخلاف ذلك فلابد أن يكون تنفيذ الحكم كاملا غير منقوص في أساسه الذي يقوم عليه وخصوصا بالمدى وفي النطاق الذي حدده قضاؤه هذا ما يستتبع أنه من اللاَزم أن يوزن هذا التنفيذ بميزان القانون في كل النواحي والآثار كافة[2]، وتتعدد مظاهر التنفيذ الناقص للحكم، فمثلا يشتمل على إعادة الموظف المفصول بقرار غير مشروع وفي وظيفة أقل درجة من التي كان يشغلها قبل أن يصدر في حقه قرار الإلغاء، إلا أنه يلزم بأن يعاد إلى الوظيفة نفسها المشغولة من طرفه و لم تم صدور قرار ترتب من خلاله تعيين من خلفه في وظيفته[3]، وهذا ما أيدته المحكمة الإدارية العليا حينما قضت بأن (مقتضى الحكم الحائز لقوة الأمر المقضي الذي قضى بإلغاء القرار المطعون فيه هو إعدام هذا الأخير ومحو آثاره من وقت صدوره في الخصوص وبالمدى الذي حدده الحكم... ومن ثم فلا يكفي أن يقتصر تنفيذ الحكم على مجرد إعادة الموظف إلى الخدمة، ولكن في مرتبة أدنى ودرجة أقل، وإلا لكان مؤدى ذلك أن الحكم لم ينفذ في حقه تنفيذا كاملا، بل نفذ تنفيذا مبتورا منقوصا، ولكان هذا بمثابة تنزيل له في مرتبة الوظيفة وفي درجتها، وهو جزاء مقنع...)[4].

حيث يعتبر التنفيذ الناقص للحكم باعتباره جزاء تأديبي يتسم بالمقنع ومن خلاله تنتقم الإدارة نتيجة إهدار الموظف قرارها غير المشروع، هذا يبرر مخالفة الإدارة والتي تمكن للمتضرر أن يتابع الإدارة قضائيا حتى تحقق التنفيذ الكامل للحكم[5] .

وتبرز أهمية الحكم السالف الذكر والذي اعتبر أن التنفيذ المنقوص للحكم في الحالة التي صدر بخصوصها بمثابة جزاء مقنع، إن كان من شأنه أن يضر بالموظف عن قصد عقابا له عند اتجاهه إلى القضاء واستصداره حكما ضد الإدارة، حيث يعتبر القرار الإداري الذي صدر بشأن هذا التنفيذ من القرارات التي يشوبها الانحراف بالسلطة، في صورة الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف باعتبار أنه وقع الجزاء دون اتخاذ الإجراءات التأديبية المقررة، هذا ما يسمح أن يطعن فيه بالإلغاء، كما يمكن أن يكون هذا القرار مشوبا بالانحراف بالسلطة نتيجة لحياده عن المصلحة العامة وقصد بالجزاء المقنع النكاية والكيد[6]، ومن المظاهر الأخرى للتنفيذ الناقص للحكم عدم إدراج مدة الفصل في مدة العمل أي عدم حساب هذه

[1]- يراجع نص المادة 983 من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق ، ص 32.

[3]- إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص 191.

[4]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه ، ص 33.

[5]- إبراهيم أوفائدة، المرجع نفسه، ص 191.

[6]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه، ص 33.

في المدة في مدة الأقدمية أو عدم صرف التعويضات التي تكون لازمة للموظف عن فترة الفصل، أو تخفيض درجته وعدم ترقيته، مثل الموظفين الآخرين الذين رقوا أثناء فترة الفصل[1]وما على المتضرر إلا اللّجوء للقضاء لأنه من الواجب أن الإدارة هي التي تنفذ القرارات القضائية الملزمة لها، وإن لم تنفذ وجب الرجوع للقاضي قصد المطالبة بالتعويض، ففي هذه الحالة يحكم القاضي به ضد الإدارة بالإضافة إلى ذلك لمخالفتها ما جاء في مضمون الحكم أو ما يتطلبه القانون في التنفيذ وما لحق بصاحب الشأن من أضرار مادية أو معنوية، إلا أنه يمكن القول بأن القاضي الإداري سابقا لم يصرح بالعبارة بأمر الإدارة بدفع التعويض فيما يخص نزع الملكية هذا ما يترتب عنه أنه لا توجد إمكانية لفرض غرامات تهديدية لإجبارها على التنفيذ، وذلك لاعتبار أنه لا يمكن تطبيق المادة 471 من ق.إ.م المتعلقة بالتهديدات المالية في مجال المنازعات[2]، وطبقا للقانون رقم 02/91[3]، الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء عند عدم نجاح التنفيذ القضائي ومن خلال المادة 05 من القانون السالف الذكر نجدها تنص على أنه يمكن تحصيل الديون لدى الخزينة العمومية طبقا للشروط التي حددتها المادة 06 من نفس القانون والتي يتبعها المتقاضون الذين استفادوا من أحكام القضاء التي تضمنت إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري[4]،حيث نجد أن المادة 06 السالفة الذكر تنص على الحساب الخاص الموجود في محررات الخزينة[5]وبالرجوع إلى المادة 07 من نفس القانون نجدها تنص على الإجراءات المسبقة قصد التنفيذ، حيث يقدم المعنيون بالأمر عريضة مكتوبة لأمين الخزينة الواقع فيها موطنهم، وتكون مرفقة بنسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة الهيئة المحكوم عليها وكل الوثائق أو المستندات المثبتة بأن إجراءات التنفيذ عن الطريق القضائي بقيت طيلة شهرين دون نتيجة ابتداء من تاريخ إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ[6]، وبالرجوع إلى المادة 08 من القانون السالف الذكر يسدد أمين الخزينة مبلغ الحكم القضائي النهائي للطالب أو الطالبين في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر[7]، فطبقا للقانون

[1]- إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق ، ص 191.

[2]- بعوني خالد، إجراءات تسوية نزاعات التعويض في نزع الملكية للمنفعة العامة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، الجزائر،2003، ص 110.

[3]- قانون رقم 02/91 مؤرخ في 1991/01/08 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، الجريدة الرسمية، العدد 02 لسنة 1991.

[4]- بعوني خالد، المرجع نفسه، ص 110.

[5]- يراجع نص المادة 06 من القانون 02/91 سالف الذكر.

[6]- يراجع نص المادة 07 من القانون 02/91 سالف الذكر.

[7]- يراجع نص المادة 08 من القانون نفسه 02/91.

02/91 المذكور أعلاه فإن المتروع منه الملكية يحصل على التعويض المحكوم به في أجل لا يتجاوز الخمسة أشهر دون حاجة لفرض غرامة تهديدية، غير أننا نجد أن هناك قضية متعلقة بتزع الملكية طرحت على القضاء الإداري تتعلق باسترجاع الأملاك لعدم استغلالها في إنجاز المشروع الذي انتزعت من أجله خلال خمسة سنوات ابتداء من تاريخ نزع الملكية، إذ جاء في القرار القضائي (أن قضاة الدرجة الأولى كيفوا الوقائع أحسن تكييف وطبقوا صحيح القانون فيما يخص إرجاع القطعة الأرضية المتروعة منها، بينما من جهة أخرى فإن الغرامة التهديدية المحكوم بها غير شرعية ولذا يستوجب حذفها، وينبغي إذا تأييد القرار المعاد مبدئيا وتعديلا له حذف الغرامة التهديدية المحكوم بها على المستأنف).

فإن كانت هذه القضية لا تتعلق بالتعويض عن نزع الملكية إلا أنها تدخل في الإطار العام لتزع الملكية وضمن المبادئ المقررة في ميدان فرض الغرامات التهديدية على الإدارة، إذ يمكن القول أن القاضي الإداري في هذه القضية قام بحذف الغرامة التهديدية دون أن يوضح جيدا أسباب الحذف واكتفى بالقول بأنها غير شرعية[1].

الفرع الثاني: التراخي في التنفيذ

من المعروف أن الإدارة تنعقد مسؤوليتها عند عدم تنفيذها الحكم عندما يتجاوز تأخرها المدة المعقولة، والتي بمضيها يفقد الحكم قيمته[2]، لأنه الأصل أو القاعدة العامة في تنفيذ الأحكام الإدارية قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها أو إعلانها[3]، حيث أن آثارها لا تبدأ إلا من يوم إعلان الحكم[4] ما لم تطلب وقف التنفيذ واستجاب لذلك حيث أن تراخي الإدارة في التنفيذ يرتبط بالمدة الواجب فيها التنفيذ[5]حيث أن رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه وانقضاء ثلاثة أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم[6]يكون مبررا لطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه إلا أنه فيما يخص الأوامر الإستعجالية فلم يحدد لها أجل معين، إلا

[1]- بعوني خالد، المرجع السابق، ص 111.

[2]- يوسف بن ناصر، عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، العدد 04، 1991، ص 917.

[3]- إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص 192.

[4]- بخيت محمد بخيت علي، الغرامة التهديدية أمام القضاء المدني، الجوانب الموضوعية والإجرائية، دراسة تحليلية مقارنة في الحكم التهديدي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 135.

[5]- إبراهيم أفائدة، المرجع نفسه، ص 192.

[6]- يراجع نص المادة 987 من ق.إ.م.إ. الجزائري النافذ.

أنه يمكن القول أنه لا مسؤولية للإدارة عند عدم تنفيذ الحكم ولا يعتبر سلوكها تراخيا إذا كان هناك ما يبرر تأخرها، أو أدت إليه ظروف طارئة ينتفي معها سوء نيتها[1].

وما يجب التذكير به أنه في فترة سابقة ارتبط التراخي في التنفيذ بالمدة التي يتم فيها التنفيذ، حيث لا يمكن معرفة هذه المخالفة بدقة إلا بعد معرفة المدة القانونية التي يقع على الإدارة فيها الالتزام بإتمام التنفيذ، حيث نجد أن هذه المدة لم يحددها المشرع ولا القاضي الذي يتمتع بسلطة إصدار الحكم ويرجع ذلك إلى سببين أولهما أن تنفيذ الأحكام الإدارية تثار من خلاله مشاكل وصعوبات وبالخصوص تنفيذ الأحكام المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية وثانيها الذي أثر عدم تحديد المدة التنفيذية للحكم الإداري الصادر ضد الإدارة هو عدم جواز التنفيذ الجبري ضدها، حيث أن المدة تختلف باختلاف نوعية الحكم، فقد يتطلب تنفيذها إعادة النظر في العديد من المظاهر المادية والمراكز القانونية، إلا أنه توجد بعض الأحكام يسهل تنفيذها، كتنفيذ حكم إلغاء قرار التوبيخ، حيث أن هذا الحكم يصدر بعد إلغاء قرار بتوبيخ من ملف الموظف الذي بشأنه صدر هذا القرار كما توجد هناك قرارات يقتضي تنفيذها مدة أطول[2]، حيث نجد أن المشرع الجزائري حدد أجل التنفيذ لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة، هذه الأخيرة التي يتطلبها الأمر أو الحكم أو القرار ليلزم بها الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية، فإن كانت هذه التدابير مطلوبة، فيصدر أمر الجهة القضائية الإدارية في نفس الحكم القضائي بالتدبير المطلوب عند الاقتضاء[3]، وإن لم تكن هذه التدابير مطلوبة في الخصومة السابقة فتأمر الجهة القضائية بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد[4] وفقا للحالتين المذكورتين سابقا يجوز للجهة القضائية الإدارية المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريانها[5].

حيث يجب على الإدارة ضرورة تنفيذ الحكم في الوقت المتطلب للتنفيذ وإلا تم اعتبار ذلك قرار سلبيا بعدم التنفيذ وتفاديا لبعض الجوانب السلبية فقد نصت بعض التشريعات لتحديد حد أقصى وعلى الإدارة عدم تعدّيه، حيث نجد أن المشرع الفرنسي أقر حديثا إلزام الإدارة على تنفيذ الحكم الصادر

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 30.

[2]- إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق ، ص 192.

[3]- يراجع نص المادة 987 من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

[4]- يراجع نص المادة 979 من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

[5]- يراجع نص المادة 981 من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

ضدها خلال ستة أشهر من تاريخ إعلامها بالحكم وللقاضي الإداري الفرنسي الحكم بالغرامة التهديدية ضدها بعد فوات هذه المدة[1].

أما المشرع الجزائري فحدد المدَة القصوى لتنفيذ الحكم المتضمن إدانة مالية ضد الإدارة حيث ألزم أمين الخزينة بالتنفيذ في أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر[2].

حيث نجد أن المادة 987 من ق.إ.م.إ نصت على أنه لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها النهائي وطلب الغرامة التهديدية لتنفيذه عند الاقتضاء، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه وانقضاء ثلاثة أشهر، يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، إلا أنه فيما يخص الأوامر الإستعجالية يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل، ونجد السبب الذي كان في فترة سابقة له تأثير في عدم تحديد المدة التنفيذية للحكم الإداري الصادر ضد الإدارة هو عدم جواز التنفيذ الجبري ضدها، ولمدة التنفيذ أهمية قصوى على مستوى القانون العام أو الخاص حيث نجد أن القانون العام يمنح للمتضرر اتخاذ الإجراءات التي تحقق له حماية حقه وهذا بعد فوات المدة التي خصصت للتنفيذ، أما القانون الخاص فيمنح رفع دعوى المسؤولية الشخصية وبهذا فيؤثر التأخير في التنفيذ غير مبرر قانونا فيضعف الفائدة التي يرجى منها التنفيذ كما يبقى على آثار العمل غير المشروع[3]، كما يعتبر التأخير في التنفيذ من أكثر المظاهر التي تخالف فيها الإدارة التنفيذ، شيوعا وأبرز هذه المظاهر في عدم التنفيذ هو تباطؤها في التنفيذ نتيجة انتظار لما سينتج عن استئناف الحكم الصادر ضدها، وقد قضت الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي في حكمها الصادر بتاريخ 17 أفريل 1972، هذا الأخير الذي تراخت الإدارة في تنفيذه[4]حيث قضى الحكم في القضية بتعويض للمدعى قدر ب 63050 دينار، ضاع بسبب وزارة العدل، إلا أن هذه الأخيرة تراخت في التنفيذ رغم أن المضرور أصر على ضرورة استفاء حقه، فاستعان بالصحافة لتساعده إلا أن هذه الأخيرة وجهته لمن تسبب في ضرره ألا وهي وزارة العدل، فما على الإدارة إلا إتباع القواعد والإجراءات لتنفيذ الحكم الإداري وكذلك ضرورة احترام الحقوق والمراكز القانونية المتأثرة بها وكذا الحقوق المكتسبة كذلك من الضروري أن تزيل الآثار المادية للقرار الملغى، وفيما يخص التنفيذ بالتعويض[5]، فالإدارة ملزمة باتخاذ جميع الإجراءات المؤدية له، وهو ما ذهب إليه

[1]- إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص 193.

[2]- بعوني خالد، المرجع السابق، ص 111.

[3]- إبراهيم أوفائدة، المرجع نفسه، ص194.

[4]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص30،31.

[5]- إبراهيم أوفائدة، المرجع نفسه، ص194،195،196.

النظام الفرنسي[1]، وأكد على عدم احتيالها بأي طريقة من الطرق لتحد من الآثار التنفيذية المفروضة من الحكم المكتسب للقوة الملزمة بالامتناع الصريح أو الضمني، أو التنفيذ الناقص أو التأخير، وهذا ما يعبر بأنه مساس لمبدأ القوة الملزمة للحكم، كما أنه يعقد التنفيذ ويفوت الفرصة على أصحاب الشأن[2]، وهو ما استقرت عليه أحكام القضاء الإداري والتي جاء فيها من واجب الجهة الإدارية أن تقوم بتنفيذ الأحكام في وقت مناسب من تاريخ صدورها وإعلانها، فإن هي تقاعست أو امتنعت دون وجه حق عن هذا التنفيذ في وقت مناسب اعتبر الامتناع قرارا سلبيا مخالفا للقانون يوجب لصاحب الشأن التعويض ويتعين على الإدارة عقب إعلانها بحكم الإلغاء أن تبادر إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذه، ذلك أن التراخي في تنفيذ الحكم فضلا عما يتضمنه من إضعاف للفائدة منه فإنه يعقد الأمور أمام الإدارة عند قيامها بالتنفيذ، إلا أن تنفيذ حكم الإلغاء لما يتضمنه من إعادة النظر في جميع المراكز القانونية التي ترتبه على القرار الملغى في الفترة ما بين صدور الحكم وإلغائه، وإسقاط بعض المراكز بأثر رجعي ورد المزايا التي يكون القرار الملغى قد تسبب في حرمان أصحابها منها في خلال تلك الفترة، مع مراعاة التوفيق بين كل هذه الإجراءات وبين الحقوق المكتسبة، ويوضح ذلك مدى ما يصادف تنفيذ الحكم بالإلغاء من صعوبات، وما يستلزمه ذلك التنفيذ من دقة بالغة، لذلك كان لزاما أن تمنح الإدارة مهلة معقولة تتيح لها الفرصة لوزن كل هذه المسائل بميزان قانوني سليم، وفي هذا تقرر محكمة القضاء الإداري أنه لما كان تنفيذ أحكام محكمة القضاء الإداري تنفيذا عينيا يتطلب في كثير من الأحيان اتخاذ إجراءات معينة وتدابير خاصة لما يحتمل أن يكون لهذا التنفيذ من أثر أو مساس بالأوضاع الإدارية، فإنه يكون من حسن سير الأمور وجوب إعطاء جهات الإدارة فسحة معقولة من الوقت كي تدبر أمرها وتهيأ السبيل إلى تنفيذ الحكم على وجه يجنبها الارتباك في عملها وتقدير هذا الوقت الملائم متروك أمره ولا شك لرقابة المحكمة على ضوء الواقع من الأمر.

وما يمكن التذكير به أن الإدارة تتعمد المماطلة في تنفيذ الحكم دون أي مبرر معقول وتتجاوز في تأخرها حدود المهلة التي يمكن خلالها إتمام هذا التنفيذ وهذه الوسيلة لا تقل خطورة عن امتناع الإدارة الصريح والواضح عن تنفيذ الحكم بل نجدها في هذه الحالة مصرة على قرارها معلقة أمال صاحب الشأن على قيامها بالتنفيذ، وجعلته مستكينا لوعودها، حتى يضع حقه بين المراوغة والمماطلة، فليس من الغريب أن أحكام القضاء تسوي بين التقاعس عن التنفيذ وبين الامتناع كليا، وقد تراخت الإدارة في تنفيذ أحكام الإلغاء وتأخرت في ذلك التنفيذ مددا تجاوز الحد المعقول وهو ما أكدته العديد من أحكام القضاء

[1]- صلاح يوسف عبد العليم، المرجع السابق، ص409.

[2]- إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص196،197.

الإداري الفرنسي، ومنها محكمة القضاء الإداري رقم1957/06/30، كما نجد ما كشفته حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر الصادر في 1968/05/25، والذي تعمدت فيه الإدارة عرقلة حكم بالإلغاء لعدة سنوات.

الفرع الثالث : التحايل على تنفيذ الالتزامات

وهذا عن طريق إصدار الإدارة لقرار تقصد به الالتفاف حول القانون أو الحكم الصادر ضدها، بهدف عدم تنفيذه، وتتخذ في ذلك صورتين، إما الامتناع عن التنفيذ بالتزام الصمت، فيولد ذلك قرار سلبي بامتناعها عن الرد في الوقت الذي تلزمها القوانين واللّوائح بذلك، وإما أن تصدر قرار إيجابي يخالف ما أقره القانون أو حكم القضاء[1].

وقد اعتبر القضاء الإداري الجزائري، وكذا المصري أن امتناع الإدارة عن تنفيذ التزاماتها القانونية، أو الخضوع للأحكام الصادرة ضدها بالسكوت – وهي أغلب حالات عدم التنفيذ – بمثابة قرار ضمني بالامتناع، يخول الطاعن رفع دعوى إلغاء ضد هذا القرار[2].

كما قد تلجأ الإدارة لإصدار قرار جديد له نفس مضمون القرار الملغى، بناءا على أسباب جديدة تبرر اتخاذه، أو بالاستناد إلى سلطة غير تلك التي صدر الأول استنادا عليها، وهو ما يطلق عليه تعطيل التنفيذ بقرار إداري فردي، وهذا تحايلا منها على التنفيذ مثل: قيامها بفصل موظف بغير الطريق التأديبي بعد أن فصل بالطريق التأديبي[3]، أو ادعائها تحقيق الصالح العام، ويتبين عدم صحة ادعاءاتها، أو إعادة إصدار قرار جديد يحقق نفس هدف القرار الملغى كقيام الإدارة مثلا بإصدار قرار بالاستيلاء على قطعة أرض، بعد إلغاء القضاء لقرارها بنزع ملكيتها، مما يعرضه للإلغاء مرة أخرى، لكونه يشكل تحديا لمقتضى الحكم الصادر بإلغاء قرار نزع الملكية، أو كأن يقتضي تنفيذ حكم الإلغاء إعادة الموظف المفصول إلى منصب عمله، فتقوم الإدارة بإلغاء الوظيفة للتخلص منه، أو بدل تنفيذ القرار القضائي القاضي بمنح الطاعن بترخيص الإقامة، تقوم الإدارة بإصدار قرار بطرده من البلاد، كما قد تلجأ إلى

[1]– صلاح يوسف عبد العليم، المرجع السابق، ص 340.

[2]– بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 ص331.

[3]– عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996،ص 711.

التحايل على التنفيذ عن طريق تعطيل آثار حكم الإلغاء بإصدار تشريع، أو لائحة بقصد تصحيح القرار الإداري الملغى، وإزالة ما لحقه من عيوب[1].

ومما ورد عن القضاء الإداري الجزائري من عدم التنفيذ لأحكام القضاء في هذه الصورة قرار- غير منشور- لمجلس الدولة جاء في أسبابه : " ... حيث أن أصل النزاع يدور حول مطالبة المستأنف عليها بالمستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 02 بإلغاء القرار الولائي 97/845 الذي خصص المستأنف عليه قطعة أرض تابعة لوعائها العقاري ... حيث ثابت أن والي ولاية بومرداس كان قد اتخذ قرار في 1997/07/21 تضمن إفادة المستأنف بجزء من وعاء المستثمرة وألغي هذا القرار من طرف الغرفة الإدارية الجهوية في 1998/12/01 وأيده مجلس الدولة بموجب القرار الصادر في 2001/03/12 حيث ثابت إذا أن والي ولاية بومرداس باتخاذه القرار موضوع الإلغاء قد تجاوز سلطته حين تعدى القرارات التي قضت ببطلان تصرفاته على القطعة نفسها واتخذ طريقا ملتويا للمساس بالقطعة عن طريق قرار آخر ..."[2].

ومما ورد أيضا في حكم لمجلس الدولة الفرنسي في 19 أكتوبر 1938 إلغاء قرار الإدارة بتعديل لائحة شروط التعيين في إحدى الوظائف بإضافة شروط جديدة لا تتوفر في موظف سبق له وأن حصل على حكم بإلغاء قرار إنهاء خدمته ورفضت الإدارة إعادته لعدم توافر هذه الشروط التي أضافتها[3]. ومن ذلك أيضا ما قضت به محكمة القضاء الإداري المصري من أنه " إذا كان الثابت من الأوراق أن الجهة الإدارية بعد إلغاء القرار محل الطعن إلغاء مجرد، أصدرت قرار جديد بالترقية لدرجة " أوسطى " وأضافت لتلك الترقية شرطا جديدا مؤداه أن لا يكون صدر على العامل المرقى جزاء إداري خلال الخمس سنوات السابقة على تاريخ صدور القرار الجديد مستهدفة بذلك استبعاد المدعي، مما يظهر أن الجهة الإدارية ابتغت بقرارها الأخير استبعاد المدعي من حركة الترقيات بأن بعثت عثرته واتخذت منها شرطا مانعا للترقية "[4] .

هذا وقد تلجأ الإدارة إلى إصدار قرار جديد، وتضمنه أثرا رجعيا بقصد عدم تنفيذ حكم قضائي بإلغاء قرارها السابق، أو إعادة سحب الإجراءات التي اتخذتها تنفيذا لحكم الإلغاء، بعد مرور فترة

[1]- صلاح يوسف عبد العليم، المرجع السابق، ص 341.

[2]- قرار رقم 31408 الصادر في 2007/02/28، مشار إليه في شفيقة بن صاولة، المرجع السابق، ص 329.

[3]- يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراتها الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 125.

[4]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 42.

من اتخاذها، وهذا ما يجعل المحكوم له يلجأ للقضاء مجددا، لإلغاء قرار الإدارة الذي قد تنفذه ثم تعدل عنه مرة أخرى وهكذا.

وقد علق الفقيه هوريو على مثل هذه الوضعية بأن القضاء أصبح في مبارزة مع الإدارة، وشبّه جيرار بعض جهات الإدارة العامة بالعصابات التي تقاوم أحكام القانون وأحكام القضاء[1]، وبهذا تجرد القانون والحكم القضائي من فاعليته، ويعطيها الحق في عدم التنفيذ[2]، غير أنه يبقى على عاتقها عبء إثبات ما تدعيه وتكون الأسباب التي استندت عليها لإصدار القرار الجديد قرينة ضدها، إذ لم تثبت استهدافها للمصلحة العامة، وللقاضي تقدير ذلك على ضوء الظروف التي أحاطت بإصدار القرار الجديد، الذي يشابه القرار الملغى.

المطلب الثاني: أسباب عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية

إن عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضدها أو تنفيذها المبتور يؤدي إلى عدم تحقيق الإدارة إلى ما تريده من إعاقة لتنفيذ هذا الحكم[3] ولا يكون معها سوى الكشف عن نيتها الواضحة وذلك عن طريق الرفض لتنفيذ هذا الحكم[4] غير آخذة بعين الاعتبار ما يترتب من آثار عن موقفها[5] هذا الذي يعتبر موقف خطيرا نتيجة إهدارها لقيمة أحكام القضاء[6].رغم ما تكتسيه من حجية وهو ما تم التحضير من خلاله في عدة أحكام حيث جاء في إحداها أن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به وواجب النفاذ هو مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسؤولية الإدارة عن التعويضات، واستطردت المحكمة قائلة بأنه " لا يليق بحكومة في بلد متحضر أن تمتنع عن تنفيذ الأحكام النهائية بغير وجه قانوني، لما يترتب على هذه المخالفة الخطيرة من إشاعة الفوضى وفقدان الثقة في سيادة القانون، حيث نجد أن محكمة القضاء الإداري قلصت في هذا الحكم بحق حضارة الأمم ومدى احترامها لتنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء الذي يعد ملاذ للضعفاء من أصحاب الحقوق المسلوبة، والذين يؤدي فقدهم للثقة في حصن القضاء إلى اهتزاز صورة العدالة بل وسقوطها في اعتقادهم.

---

[1]- يسري محمد العصار، المرجع السابق، ص 128.

[2]- عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 712.

[3]- يراجع نص المادة 983 من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

[4]- يراجع نص المادة 987 من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

[5]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 35.

[6]- يراجع نص المادة 145 من دستور 1996 الجزائري.

وتتعدد أسباب الإدارة في عدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها من الصعوبات المادية إلى الصعوبات القانونية والتي تشكل في مجملها صعوبة التنفيذ وكذا حفاظها على النظام العام، إضافة إلى أهداف المصلحة العامة.

الفرع الأول: صعوبة التنفيذ

إن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية تثار من خلاله صعوبات مادية وقانونية تؤدي إلى عدم إنهاء هذا التنفيذ

- **أولا: الصعوبات المادية**

ترتكز الإدارة في امتناعها عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها على صعوبة التنفيذ المادية والتي تعرف بأنها صعوبات واقعية تثار من طرف الإدارة ويشترط فيها أن تكون حقيقية، وتصل إلى حد الاستحالة إذ أنه لا تكليف بمستحيل، كما أنه يجب أن توفر حسن النية لدى الإدارة حيث لا تكون هي السبب في إيجاد تلك الصعوبات المادية لتتخذها مبررا لاحقا للامتناع عن التنفيذ في حالة صدور الحكم ضدها، وإذا توفرت هذه انعدم انعقاد مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذها أو امتناعها عن تنفيذ الصعوبات المادية كسبب لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة[1] يكون في الأحكام التي تصدر بإلغاء قرار تم إصداره منها، وقامت بتنفيذه أي ترتيب الآثار المقررة من خلاله، وهكذا لا يمكن للإدارة أن تنفذ الحكم الصادر بالإلغاء، والذي يؤدي إلى إعادة إلى الحالة كما كانت سابقا قبل أن يصدر القرار القضائي بالإلغاء وكمثال يذكر في هذا المجال عندما يصدر قرار إداري بإزالة مبنى، وتنفذه الإدارة فعلا وتزيل المبنى فيصدر حكم بإلغاء ذلك القرار[2] فهنا يستحيل على الإدارة إلى إعادة الحال كما كان الأمر عليه وهذا ما يسمى بالصعوبة المادية للتنفيذ[3]، وما يجب التذكير به أنه ما لا يجب على الإدارة القيام به أن تستبدل إجراءات تأخير التنفيذ لحين زوال أسباب صعوبته بإجراء الامتناع الكلي[4] كان صريحا أو ضمنيا عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها فيكون في هذه الحالة قرار الإدارة مشوبا بعيب مخالفة القانون هذا ما يجعله قابلا للإلغاء القضائي ذلك أن أي تصرف صادر عن الإدارة ويهدف إلى إيقاف أو منع

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 37.

[2]- سليمان بارش، شرح قانون الإجراءات المدنية الجزائري، ج 02، طرق التنفيذ، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 5_ 12.

[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه، ص 38.

[4]- يراجع نص المادة 983 من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

تنفيذ حكم حائز لقوة الشيء المقضي به أو الاعتراض عليه يخالف لإخلاله بمبدأ حجية الأحكام الصادرة عن السلطة القضائية[1].

ثانيا: الصعوبات القانونية

يعود امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها بادعائها أن هذه الأخيرة صادرة عن محكمة غير مختصة وهو تعقيب لا يجوز بخصوص أحكام القضاء التي ليس لها التدخل فيها[2] وذلك لاستقلالية السلطة التي تصدر عنها، وهي السلطة القضائية، والتي تمارس في إطار القانون[3]، وليس لها مخالفة القانون بعدم الفصل في الدعاوى المعروضة عليها، حيث أن استقلال هذه الأخيرة من دعائم مبدأ الفصل بين السلطات الذي من واجب الإدارة إعماله بممارسة الوظيفة الإدارية فقط وعدم اعتدائها على اختصاص السلطة القضائية[4] فإذا اعتدت جسدت الحالة الثانية التي يظهر فيها عيب عدم الاختصاص الجسيم أو ما يسمى باغتصاب السلطة، وكمثال يذكر في هذا المقام وعن هذه الحالة قيام الإدارة المحلية أو المؤسسات العامة بالتدخل ضد اختصاص القضاء وذلك بحل المنازعات بين الأفراد أو قيام المجلس التأديبي بالحكم على الموظف بغرامة معينة كذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة بتاريخ 2008/08/14 تحت رقم 13722 والذي جاء فيه (حيث ثابت من الوقائع أن البلدية تدخلت إذن للفصل في نزاع قائم بين المستأنف عليه والمدخلين في الخصام حول التصرف أو لمن ترجع حيازة القطعة الترابية المذكورة أعلاه، حيث أن مثل هذه النزاعات تعد من اختصاص الجهة القضائية حيث أن البلدية غير مخولة قانونا للفصل في مسألة الحيازة حيث بالرجوع إلى القرار المعاد، فإن قضاة المجلس أسسوا قرارهم على أن تدخل رئيس البلدية في نزاع قائم بين مواطنين حول مسألة الملكية أو حق الارتفاق يعد تجاوز للسلطة)[5]. كما للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها بادعائها أن هذا الأخير يشوبه غموض و بالتالي لا يمكنها معه إعمال أثره، فما عليها في هذه الحالة إلا أن تلجأ لمجلس الدولة حال شكها، فيفسر لها الحكم لتبيان كيفية تنفيذه باعتبار أن مجلس الدولة الهيئة المؤسسة لهذا الاختصاص طبقا لأحكام المادة 152 من دستور 1996 والتي أقرت أن مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية[6] وكذا المادة

[1]- قصير فريدة مزياني، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، باتنة، 2001، ص 59.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق ، ص 39.

[3]- يراجع نص المادة 140 من دستور 1996 الجزائري" السلطة القضائية مستقلة، وتمارس في إطار القانون ".

[4]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه ، ص 39.

[5]- محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 68،69.

[6]- يراجع نص المادة 152 من دستور 1996 الجزائري.

02 من القانون العضوي 01/98 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[1] ، وكذا المادة 09 من نفس القانون والتي نصت على اختصاصه بالطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاصه[2].

وقد قضت محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها الصادر في 18 فيفري 1953 بقولها (إذا كان السبب في تأخير تنفيذ الأحكام إنما يرجع إلى تبادل المكاتبات بين الوزارة ووزارة المالية وديوان الموظفين للرجوع إليها في شأن تنفيذ هذه الأحكام و لم يكن هذا التأخير نتيجة تقصير من الوزارة، ومن ثم يكون ظل التعويض على غير أساس سليم من القانون)، ففي هذه الحالة لا يجوز مؤاخذة الإدارة على تأخير التنفيذ بسبب هذه الإجراءات، واعتبرت هذه الحالة من بين الصعوبات القانونية المواجهة للإدارة عند تنفيذ الحكم، والتي من خلالها ترى الرجوع بشأنها إلى جهات الإفتاء المختصة[3]، إلا أنه ما يجب التذكير به إذا كان حدث فعلا مانع قانوني و لم ينفذ الالتزام فإن توقيع الغرامة التهديدية في هذه الحالة يكون خطأ سواء في قواعد القانون المدني باعتباره الشريعة العامة أو القواعد التي تحكم أشخاص القانون العام، لأن المبدأ يقول أنه طالما أن عدم تنفيذ الالتزام عينا يعود لأسباب خارجة إرادة المدين أو المحكوم عليه، فإن الأمر بتوقيع الغرامة التهديدية يعد خطأ في تطبيق القانون[4].

الفرع الثاني: الحفاظ على النظام العام

إن فكرة النظام العام هي فكرة تستعصي بطبيعتها على التحديد لكن يمكن أن يعرف النظام العام على أنه مجموعة المصالح الأساسية التي يقوم عليها كيان مجتمع سواء كانت سياسية، أو اجتماعية أو اقتصادية، فقواعد النظام العام هي تلك التي يقصد بها تحقيق مصلحة عامة، التي هي كل أمر يتعلق بالنظام الأساسي للمجتمع بحيث يرجح على كل مصلحة فردية، ونجد أن الإدارة تتخذ من هدف الحفاظ على النظام العام بمدلولاته الثلاثة من أمن وصحة وسكينة عامة كذريعة لها لكي تمتنع عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.

وإذا كان الحفاظ على النظام العام يكتسي أهمية بالغة بالنسبة للمجتمع، فهذا لا يعني دعوة السلطة التنفيذية إلى إرجاء تنفيذ الحكم حتى تزول الأسباب التي تجعله متعارضا مع النظام العام إلا أن

---

[1]- يراجع نص المادة 02 من القانون العضوي 01/98.

[2]- يراجع نص المادة 09 من القانون العضوي نفسه.

[3]- صلاح يوسف عبد العليم، المرجع السابق، 333.

[4]- المجلة القضائية، العدد 02، ملف رقم 321708، قرار بتاريخ 2003/12/24، العدد 02،2003، عدم توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة، ص 107،110.

ذلك لا يعطيها الحق لأن ترفض التنفيذ صراحة أو ضمنا، بل يجب على الإدارة أن تفحص كل حالة على حدى ولا يجوز لها أن تتخذ من الامتناع عن تنفيذ الأحكام أسلوبا عام يستخدم ضد كل حكم يروقها[1]، وقد استقر أحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر على أن لجهة الإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم واجب النفاذ إذا كان يترتب على تنفيذ إخلال بالأمن والنظام. حيث يرى مجلس الدولة الفرنسي إلى أن امتناع جهة الإدارة عن التنفيذ لتجنب حدوث اضطرابات تمس الأمن والنظام وإن كان لا يدل على خطأ الإدارة فإن العدالة المجردة تأبى أن يضحي فرد لصالح المجموع إذا كان في الأحكام توزيع الأعباء العامة على الجميع، وقضى تبعا لذلك بأحقية المحكوم له في الحصول على تعويض من جهة الإدارة[2].

الفرع الثالث: أهداف المصلحة العامة

قد تتذرع الإدارة بالمصلحة العامة لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها حيث أن المصلحة هي عبارة مدلولها واسع وغير منضبطة التحديد، لذلك تتخذها الإدارة ستارا تخفي من خلاله هدفها[3] لكي لا تنفذ الحكم الصادر ضدها[4] سواء كان عدم التنفيذ كليا أو ناقصا[5] وهذا لا يتناسب مع إدارة متحضرة هدفها تحقيق المصلحة العامة وهكذا لا تتحقق غاية إصدار الحكم، حيث أن الإدارة تتجاهل هذا الأمر الذي فيه حقيقة تحقيق تلك المصلحة باعتبار أن الأحكام تشتمل على تقويم سلوك الإدارة الخاطئ، الذي يضر بالمصلحة العامة والتي تتمثل في ثقة الأفراد في جهاز القضاء باعتباره أحد المرافق الهامة في الدولة، ومن هنا تفقد تلك الثقة عندما تخلو الأحكام القضائية من إلزامية التنفيذ[6]، حيث تجبر الإدارة على التنفيذ إن لم تقم به عن اختيار، لأنها ملزمة في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء، وعدم إعطاء الحكم أهمية من قبل الإدارة الصادر ضدها يضر بالمصلحة العامة وهكذا فإنه لا يجوز لها أن تمتنع عن تنفيذه وذلك لاعتبار أن الحكم يعتبر الحلقة الأخيرة والنهائية التي تفصل في الجدل القانوني بسبب الإدارة والمدعى ضدها[7].

---

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 40.

[2]- صلاح يوسف عبد العليم، المرجع السابق، ص 335.

[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه، ص 40.

[4]- إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص 187.

[5]- يراجع نص المادة 983 من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

[6]- منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدية للنشر، الإسكندرية 2008، ص 27.

[7]- يراجع نص المادة 145 من دستور 1996 الجزائري.

ويفترض إثارة مسألة تعارض الحكم مع المصلحة العامة وأن المحكمة لا تصدر حكما يتعارض مع المصلحة العامة وقد قدرت ذلك تقديرا صحيحا، أما أن يثار ذلك بعد صدور الحكم فهذا لا يمكن إلا أن يكون تهربا عن تنفيذ الحكم، والمماطلة فيه، حيث قضت محكمة القضاء الإداري المصري إلى اعتبار أن امتناع الوزير عن تنفيذ حكم صادر ضد الإدارة يشكل خطأ شخصي يترتب عليه التعويض من ماله الخاص واستطردت بأنه لا يؤثر في ذلك انتفاء الدوافع الشخصية لديه، وقوله بأنه يبغي من وراء ذلك تحقيق مصلحة عامة ذلك أن تحقيق هذه المصالح لا يصح أن يكون عن طريق ارتكاب أعمال غير مشروعة حيث يستند هذا الحكم إلى مبدأ أخلاقي وهو أن الغاية لا تبرر الوسيلة، حيث لا يجوز الوصول إلى الغاية المشروعة والمتمثلة في تحقيق الاحترام الواجب للمصلحة العامة بوسيلة غير مشروعة وهي الامتناع أو عدم تنفيذ الحكم القضائي الإداري صراحة أو ضمنا[1] وهو إهدار لمبدأ أساسي من المبادئ القانونية والمتمثل في مخالفة حجية الشيء المقضي به وإن كانت هناك ضرورة من شأنها أن ترتب آثار تضر بالصالح العام إذا نفذ الحكم تنفيذا فوريا، ومن هذه الآثار مثلا تعطيل سير مرفق عام أو حدوث فتنة، فسلوك الإدارة في هذه الحالة تعطيل تنفيذ الحكم يكون مشروعا وما دفعها لذلك أن رجحت الصالح العام على الصالح الفردي لكن ما يجب قوله أن تقدر الضرورة التي على أساسها عطلت تنفيذ الحكم بقدرها[2].

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 11.

[2]- منصور محمد أحمد، المرجع السابق، ص 11.

الفصل الثاني: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها

يعتبر موضوع المسؤولية الإدارية من أحدث موضوعات القانون الإداري لهيمنة مبدأ عدم مسؤولية الدولة على الفكر القانوني لمرحلة تاريخية طويلة نسبيا، والمسؤولية التي سوف نعالجها لا تعني مسؤولية التعويض التي تنشأ على أساس العقد الإداري أو التعدي أو الاستيلاء إنما نعني تلك المسؤولية المترتبة من جانب الإدارة حين تمتنع عن تنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضدها لصالح الأشخاص الطبيعية والمعنوية[1] فالمسؤولية هنا هي الدعوى التي يرفعها كل ذي مصلحة وصفة أمام القضاء الإداري للمطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر من جراء عمل الإدارة فهي دعوى ذاتية وشخصية قائمة مبدئيا على أساس الخطأ، وبما أن الأمر يتعلق بالأشخاص المعنوية العامة فإن الخطأ الذي يرتب مسؤوليتها هو خطأ ممثليها وموظفيها وقد تترتب مسؤولية الإدارة دون أن ينسب إليها أي خطأ وهذا ما يسمى بالمسؤولية بدون خطأ، ويقع على عاتق الإدارة الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها وامتناعها عن التنفيذ أو تقديم المساعدة يشكل خطأ يكيف عن الأضرار التي سببها له الامتناع[2]، وعلى هذا الأساس قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين بحيث تناولنا أساس قيام المسؤولية الإدارية للإدارة وتطبيقاتها (المبحث الأول) ، وتطرقنا إلى وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضدها (المبحث الثاني).

[1]- شفيقة بن صاولة، المرجع السابق،ص326.

[2]- رشيد خلوفي، قانون مسؤولية الإدارة، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2001، ص55.

المبحث الأول: أساس قيام المسؤولية الإدارية للإدارة وتطبيقاتها

إن أساس المسؤولية الإدارية هو مبرر أو سبب قيام هذه المسؤولية، فمبدئيا ثمة اختلاف بين الكتاب فالبعض يرى أساس المسؤولية في الخطأ والمخاطر ومبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة والبعض يرى بأن كلا من الخطأ والمخاطر شرط لقيام هذه المسؤولية، أما أساسها فهو مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وأيا كان الاختلاف فإن مسؤولية السلطة العمومية مبدئيا هي مسؤولية بسبب خطأ أو أساس الخطأ، والخطأ هنا هو خطأ العاملين بالمرفق العام (مدير، عون، مكلف بخدمة..) وليس خطأ المرفق العام بالمعنى الصحيح ذلك أن الشخصية المعنوية هي مجرد افتراض لا وجود لها على أرض الواقع، غير أن اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي توصل إلى الاعتراف بمسؤولية الإدارة بدون خطأ من موظفيها، حيث تلتزم الإدارة بالتعويض للضرر حتى ولو لم يقع من جانبها أي خطأ ومن ثمة نجد أن هناك اختلاف بين المسؤولية على أساس الخطأ والمسؤولية بدون خطأ، ففي المسؤولية على أساس الخطأ ينبغي على المضرور أن يثبت هذا الخطأ ولكن ثمة أحوال يفترض فيها مثل هذا الخطأ بحيث يعفى المضرور من إقامة الدليل على خطأ الإدارة، ولا يكون أمام الإدارة إلا إثبات عدم ارتكابها لأي خطأ، ومن حيث أسباب الإعفاء يشكل خطأ الضحية والقوة القاهرة سبب إعفاء سواء في المسؤولية على أساس الخطأ، أو في المسؤولية بدون خطأ، أما بالنسبة للحادث الفجائي وخطأ الغير فإن كلا منهما يعد سبب إعفاء في المسؤولية على أساس الخطأ دون المسؤولية بدون خطأ[1] .

المطلب الأول: المسؤولية على أساس الخطأ

يشترط لإمكانية مساءلة الإدارة على أساس الخطأ ضرورة توافر أركان هذه المسؤولية، غير أن الإدارة قد تعفى من تحمل هذه المسؤولية في حالة وجود مبرر مشروع وفق ما استقر عليه الفقه والقضاء

الفرع الأول: الخطأ

عرفه الدكتور ماجد راغب الحلو بأنه: مخالفة لأحكام القانون تتمثل في عمل مادي أو في تصرف قانوني يأخذ صورة عمل إيجابي، أو على هيئة تصرف سلبي ينشأ عند عدم القيام بما يوجبه القانون[2].

[1] – عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،2013،ص333،334.

[2] – ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، منشأ المعارف، الإسكندرية،2004،ص249.

وبديهي أن الإدارة كشخص معنوي لا يمكن لها أن تخطأ وإنما يصدر الخطأ عن موظفيها الذين يعملون لحسابها ويعبرون عنها. كما يعرف على أنه: إخلال الجاني عن تصرفه بواجبات الحيطة والحذر التي يفرضها القانون وعدم حيلولته تبعا لذلك دون أن يقضي إلى حدوث النتيجة الإجرامية في حين كان ذلك في استطاعته ومن واجباته[1]. إلا أن التعريف الشائع والغالب الذي اتفق عليه أغلب الفقه للخطأ الذي يقيم ويعقد المسؤولية هو الفعل الضار غير المشروع[2]، ويأخذ الخطأ في مجال مخالفة الإدارة لحجية الشيء المقضي به صور متعددة.

وبالتالي ينظر إلى الخطأ من عدة أسس ونواحي مختلفة وأنواعها سوف نتطرق إليها منها كالتالي:

أولا: الخطأ الإيجابي والخطأ السلبي

أ- الخطأ الإيجابي: هو الإخلال بالالتزامات والواجبات القانونية عن طريق ارتكاب أفعال يمنعها أو ينهي عنها القانون، وينتج عن ارتكابها المسؤولية الجنائية أو المدنية أو المسؤولية الإدارية.

ب- الخطأ السلبي: ولا يتحقق إلا حيث يدل الامتناع أو الترك على عدم الاحتراز والاحتياط من طرف المكلف بحكم القانون أو الاتفاق بدفع الضرر الذي حصل.

ثانيا: الخطأ العمدي وخطأ الإهمال

أ- الخطأ العمدي: هو الإخلال بواجب أو التزام قانوني مقترن بقصد الإضرار بالغير، وهو يحتوي على عنصرين فعل أو الامتناع عن فعل يعد إخلالا بالتزام أو واجب وعنصر النية.

ب- خطأ الإهمال: هو الإخلال بواجب قانوني سابق مقترن بإدراك المدخل بهذا الإخلال دون قصد الإضرار بالغير، أي لا يتحقق مع الحيطة التي تتطلبها الحياة الاجتماعية.

[1]- شريف الطباخ، جرائم الخطأ الطبي والتعويض عنها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،ط1 ،2003،ص 11.

[2]- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية،دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1994،ص 114.

ثالثا: الخطأ الجسيم والخطأ اليسير

لقد قامت خلافات فقهية كبيرة في الرأي حول التمييز بين ما يعتبر خطأ جسيما وما يعتبر خطأ يسيرا، ويكمن القول بصفة عامة أن الخطأ الجسيم هو الخطأ الذي لا يقع من شخص قليل الذكاء والعناية، أي الذي لا يرتكبه بحسن النية، أما الخطأ اليسير فهو الذي يرتكبه الفرد بحسن نية دون قصد الإضرار بالغير ولا ينتج ضررا جسيما.

رابعا: الخطأ المدني والخطأ الجنائي

الخطأ المدني الذي يعقد المسؤولية المدنية هو الإخلال بأي التزام قانوني ولو لم يكن مما تكفله قواعد قانون العقوبات، أما الخطأ الجنائي الذي يكون ركن من أركان المسؤولية الجنائية فهو ذلك الإخلال بواجب أو التزام قانوني تفرضه أو تقرره قواعد قانون العقوبات بنص خاص.

خامسا: الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي

تتأسس نظرية الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي على أن الجهات الإدارية تكون مسؤولة بالتعويض عن الخطأ المرفقي حين يكون الخطأ منسوب إلى المرفق نفسه لسوء تنظيمه أو عدم دقة أدائه للخدمة.

أما الخطأ الشخصي يكون حين ينسب الخطأ إلى الموظف ذاته لا المرفق وعليه يكون الموظف الذي ارتكب الخطأ هو وحده دون الجهة الإدارية المسؤول عن التعويض في ماله الخاص. والسبب في هذه التفرقة هو تحقيق الحماية القانونية للموظف العام فإذا أخطأ الموظف في عمل مادي أو قرار إداري غير مشروع وترتب على هذا الخطأ أضرار بالأفراد فإنه يجب حماية الموظف ضد أخطائه المادية لكونه يعد من المخاطر العادية للعمل في الجهات الإدارية ولا يكون الموظف في هذه الحالة مسؤولا في ماله الخاص عن هذه الأخطاء المادية التي ارتكبها بحسن نية وتتحمل جهة الإدارة المسؤولية عنها.[1]

الفرع الثاني : الضرر

لا يكفي حتى تنعقد المسؤولية الإدارية للإدارة تجاه الأفراد أن يكون هناك ثمة أخطاء قد ارتكبت من قبل موظفيها أثناء القيام بأداء الأعمال المنوطة بهم والتي تدخل في اختصاص المرافق العامة بل لا بد

[1] - بلال أمين زين الدين، المسؤولية الإدارية التعاقدية وغير التعاقدية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط01، 2011، ص 364.

أن يترتب على هذه الأخطاء سواء كانت شخصية أو مرفقية ضرر يصيب الغير من المتعاملين مع الإدارة أو من المتعاملين مع الإدارة أو من غيرهم، فالضرر هو الركن الثاني من أركان المسؤولية الإدارية للإدارة المؤسسة على الخطأ، إلا أن وجود هذا الضرر أو تحققه على النحو سالف الذكر لا يؤدي بصورة تلقائية إلى الإقرار بوجود المسؤولية وإعطاء الحق للمضرور بالمطالبة بالتعويض وإنما يلزم أن تتوافر فيه مجموعة من الشروط الضرورية سواء أسست المسؤولية على أساس الخطأ أو على أساس المخاطر، ويمكن إجمال هذه الشروط في ضرورة كون الضرر حقيقيا ومؤكدا وخاصا ومباشرا يصيب فردا معين بذاته أو أفراد محددين بذواتهم وأن يكون متعلقا بحق أو بمركز قانوني تكفل المشرع بحمايته.

أولا: أن يكون الضرر محققا ومؤكدا

فالضرر المترتب على الخطأ سواء كان مرفقيا أو شخصيا ينبغي أن يكون محققا ومؤكدا وليس مفترض أو محتمل الحدوث حيث لا تعويض عن الأضرار التي يثور الشك حولها بإمكان تحققها، وبالتالي فإن وقوع الضرر يستلزم أولا نشأته وتولده، وثانيا كونه حالا وليس محتمل الوقوع في المستقبل، ولكن بالنسبة إلى الضرر المستقبلي إذا ما كانت الظروف والملابسات الواقعية أو القانونية تنبئ عن تأكيد وقوعه في المستقبل فإن القضاء يلجأ إلى التسوية بين الضرر المؤكد والضرر المستقبلي من حيث إمكانية التعويض عنها ،ومن أمثلة ذلك تفويت فرصة مؤكدة التحقق كتعين في إحدى الوظائف العامة أو للترقية أو الإعفاءات المالية العامة[1].

ثانيا: أن يكون الضرر خاصا

لقد ذهب جانب من الفقه إلى محاولة التشكيك طلب هذا الشرط ضمن شروط الضرر المكون للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ أن الضرر الخاص قد يتصرف إلى أحد معنيين :الأول هو أن الضرر الخاص هو عكس الضرر العام ،والضرر العام لا تعويض عليه و الثاني ينصرف إلى الضرر الخاص من ناحية الأهمية من حيث كون الضرر الذي يصل إلى درجة معينة من الأهمية فإن مجلس الدولة الفرنسي قد أشار في أحكامه المتواترة إلى خصوصية الضرر وجسامته وبأنه غير عادي أو استثنائي وليس هناك تلازم بين الضرر الخاص وعدد الأفراد المضارين فقد يكون المضرور شخص واحد وقد يكون عدد كبير من

[1]- بلال أمين زين الدين، المرجع السابق، ص 364.

الأفراد فالقضاء الإداري الفرنسي قد أقر التعويض عن الضرر الخاص بالنسبة اعدد من الشركات أخذا في الاعتبار ذاتية نشاطها.

ثالثا: أن يكون الضرر مباشرا

أن يترتب الضرر على تصرف الإدارة مباشرة، أما إذا كان الضرر غير مباشر كأن ترتب على ظروف أو ملابسات أخرى تداخلت في فعل أو نشاط الإدارة فإن الضرر لا يكون ذا صلة بنشاط الإدارة في هذه الحالة ولا تعويض عليه ولكن ثارت الصعوبة بصدد هذا الشرط عندما تتعدد الأسباب المسببة للضرر ويتدخل فعل الإنسان بين الخطأ الإداري والضرر بصفة عامة،أن القضاء يستبعد في هذه الحالة نظرية تكافؤ الأسباب نظرا لأنها سوف تؤدي إلى اتساع نطاق المسؤولية بطريقة كبيرة ومؤدى هذه النظرية هو أننا نأخذ بكافة الأسباب التي تتدخل في أحداث الضرر مهما كانت أسباب بعيدة طالما كانت ضرورية بمعنى إن تخلف سبب منها يؤدي إلى عدم حدوث الضرر ولا يمكن تفرقة الأسباب بحسب أهميتها أو درجة تأثيرها في أحداث الضرر بل كل الأسباب تكون متعادلة من هذه الناحية[1].

رابعا: أن يكون الضرر قد أخل بمركز يحميه القانون

إذا ما توافرت الشروط السابقة بان كان الضرر محققا و مؤكدا و مباشرا وخاصا فان ذلك لا يكفي بمفرده لانعقاد المسؤولية الإدارية للإدارة و مطالبتها بالتعويض على الضرر و إنما يجب فوق ذلك أن يكون الضرر قد اخل بمركز يحميه القانون أو بحق من الحقوق الشخصية أو بحرية من الحريات العامة أما إذا كان الضرر منصبا على نشاط غير مشروع أو ماسا بمصلحة من المصالح الخاصة التي لا يخضعها القانون تحت حمايته بل قد يجرمها بنصوص قانون العقوبات في بعض الحالات أو كان الحق المعتدى عليه غير موجودا أو غير ثابت بل تم الادعاء بوجوده فلا تثور مسؤولية الإدارة ولا يحكم عن هذا الضرر بالتعويض.

الفرع الثالث:علاقة السببية بين الخطأ و الضرر

حتى تقوم المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ و كذلك القائمة على أساس المخاطر لابد أن يكون هناك ثمة علاقة تلازمية بين فعل أو تصرف الإدارة الضارة والذي نطلق الخطأ الشخصي المنسوب إلى موظفيها أو الخطأ المرفقي المنسوب إليها و بين الضرر الذي ما كان إلا نتيجة لهذا الفعل أو التصرف هذه العلاقة التلازمية هي ما يطلق عليها بعلاقة السببية بين الخطأ و الضرر، فالمضرور الذي يطالب بالتعويض عن الأضرار التي لحقته من جراء أفعال وأنشطة الإدارة غير المشروعة و المشروعة، عليه

[1]- بلال أمين زين الدين، المرجع السابق،ص 346.

أن يقيم الدليل على أن هذه الأضرار قد ارتبطت بفعل الإدارة أو تصرفها ارتباط السبب بالمسبب بحيث إذا لم يوجد الأول ما كان الثاني و حيث لا خطأ فلا مسؤولية قائمة على أساس الخطأ، بل يلزم بالإضافة إلى ذلك أن ينسب الفعل أو التصرف إلى شخص من أشخاص القانون العام الأمر الذي يثار بشأنه العديد من الصعوبات في الواقع العملي القضائي والتي يتمثل اغلبها في حالة التبعية المزدوجة للموظف لأكثر من جهة إدارية في آن واحد أو شخص قانوني عام، و سياقا مع ما سبق فانه يلزم أن ينسب الفعل أو التصرف الضار لإحدى الجهات الإدارية العامة وان يرتبط مع الضرر برابطة سببية مباشرة بمعنى انه ما كان ليقع هذا الضرر لو لم يكن هذا التصرف أو الفعل الضار أما إذا ما انقطعت علاقة السببية بين الفعل أو التصرف المنسوب إلى الإدارة وبين الضرر المتحقق نتيجة لتدخل ظروف وملابسات أخرى أدت إلى ذلك أو نتيجة لتدخل من قبل الغير بحيث يؤدي هذا التدخل إلى قطع رابطة السببية ونفيها وبالتالي الانتقاص من أركان المسؤولية الإدارية فإنه لا إلزام على الإدارة بتحمل عبء التعويض عن الأضرار المترتبة عن هذا الفعل أو التصرف نظرا لإعفائها من المسؤولية في هذه الحالة[1].

المطلب الثاني: المسؤولية بدون خطأ

هي مسؤولية مقررة بقوة القانون إلا أنه ثمة تساؤل يطرح في هذا الصدد: كيف يمكن أن تكون الإدارة مسؤولة عن ضرر بدون أن يكون ثمة خطأ من جانبها؟ هناك رأيان، الرأي الأول يرى أن أساس هذه المسؤولية هو نظرية التبعة وفي مضمونها أن من يجني فائدة من نشاط بمناسبة نشاط ما ينشيء تبعة الضرر، يجب إذا تحققت هذه التبعة أن يكون مسؤولا عن الضرر المسبب إذ لا يمكن أن يجني النفع من نشاطه بدون أن يتحمل أعباءه[2].

الفرع الأول: المسؤولية على أساس المخاطر

يقصد بنظرية المخاطر هو أن من أنشأ مخاطر ينتفع بها أو منها فعليه تحمل تبعة الأضرار الناجمة عنها[3] فعبارة المسؤولية على أساس المخاطر كلاسيكية في القانون الإداري كما في القانون المدني، فضلا عن ذلك فإن المسؤولية على أساس المخاطر هي رمز المسؤولية بدون خطأ بدرجة تعتبر أحيانا كأنها مختلطة معها، ولقد استحدثت هذه النظرية من طرف فقهاء القانون المدني بمناسبة المخاطر المهنية، ويرى أنصار نظرية المخاطر أن العدالة تقتضي التعويض عن جميع الأضرار بغض النظر عن ارتكاب الخطأ أم

[1]- بلال أمين زين الدين، المرجع السابق،ص 358.

[2]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 350.

[3]- مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 04.

لا، غير أن البعض الآخر ومنهم الأستاذ روبي سافاتي يرى بأن المسؤولية على أساس المخاطر لا يمكن أن تكون إلا مسؤولية احتياطية، وأنه لا يجب أن يفرضها المشرع إلا في ميادين محدودة فنظرية المخاطر الإدارية كأساس لمسؤولية الإدارة لاسيما من أعمالها المادية المشروعة تعد في الوقت الحالي من أدق الموضوعات في المسؤولية الإدارية، حيث أنها ما زالت غير مستقرة وغير واضحة المعالم فهي تدور في حدود السلطة التقديرية للقاضي في نطاق التوفيق بين تحقيق فكرة الصالح العام والظروف والاعتبارات المحيطة به من جهة، ومن جهة أخرى مقتضيات حماية حقوق الأفراد وحرياتهم ومتطلبات منطق العدالة المجرد[1].

أولا: المسؤولية عن مخاطر الأشغال العمومية

من الممكن أن يسبب تنفيذ الأشغال العمومية حدوث ضرر للأشغال أو للممتلكات مثلا حادثة سير على طريق بسبب أشغال عمومية غير معلن عنها بشكل كاف وأساس التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية يختلف بحسب ما إذا كان المضرور من الغير، أو من مستعملي المنشآت العمومية أو من المشاركين فيها.

ثانيا: الأشياء والأنشطة الخطرة

تذهب الحلول القضائية إلى أن بعض الأشياء والأنشطة والمناهج الخطرة تتضمن مخاطر خاصة، وهذه المخاطر يترتب عنها بالضرورة مسؤولية بدون خطأ إذا ما تحقق ضرر للأشخاص أو الممتلكات.

أ_ الأشياء الخطرة: حيث تعد الإدارة مسؤولة عن الأضرار الناجمة عن الأشياء الخطرة وتفصح الحلول القضائية.

1_ المتفجرات: وهنا الأمر يتعلق بانفجار مخزون ذخيرة حرب في قلعة حربية الذي نجم عنه إصابة الكثير من الأشخاص والمباني في المناطق السكنية المجاورة، وقد قضى مجلس الدولة أن تخزين ونقل أشياء خطرة يتضمن مخاطر وأن من شأن هذه المخاطر أن ترتب مسؤولية الدولة استقلالا عن أي خطأ.

2_ الأسلحة والمعدات الخطرة: استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على أن استعمال الشرطة للأسلحة والمعدات الخطرة يتضمن مخاطر استثنائية، ومن ثم يشكل مصدرا للمسؤولية في حالة حدوث ضرر، فنظام المسؤولية بدون خطأ عن الأسلحة والمعدات الخطرة كان لفائدة الأشخاص والأموال التي لم تكن مستهدفة من عملية الشرطة.

[1]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية (المسؤولية بدون خطأ)، ج 02، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر،ط01، 2007، ص 07.

الفرع الثاني: المسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

يعد مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أحد المبادئ العامة للقانون، كما يعد أساسا للمسؤولية بدون خطأ[1]، إضافة إلى ذلك هو مبدأ دستوري تنص عليه صراحة المواثيق الدولية والدساتير الداخلية، وبناءا عليه يعد إخلالا بهذا المبدأ الأساسي إذا بقية الأعمال والأنشطة الإدارية المسببة للضرر بلا تعويض ما دام أن معظم الأفراد يستفيدون منها، فنجد أن أغلب أفراد المجتمع يستفيد من هذه الأنشطة دون أن يقدموا أي تضحية ودون أن يتحملوا أي عبء إضافي، وفي المقابل تتحمل مجموعة من الأفراد فقط سواء كانوا مستفيدين من النشاط الإداري أم غير مستفيدين أعباء إضافية بسبب الضرر الذي لحق بهم من تنفيذ هذا النشاط، ومن أمثلتها الأضرار الدائمة عن تنفيذ الأشغال العامة والمنشآت العامة، وليس هناك من سبيل لإعادة التوازن العادل إلا بتوزيع عبء تعويض الضرر على جميع الأفراد. ولقد أشار المشرع الجزائري إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة هذا كأساس لنظرية المخاطر التي توجب وتحتم مسؤولية الإدارة الجزائرية عن الأعمال والنشاطات الضارة، وقرر ذلك في القانون البلدي الجزائري، إذ نص على التعويضات المستحقة والمحكوم بها على البلديات في نطاق مسؤوليتها أمام الأفراد عن الأضرار الناجمة عن أعمالها وأعمال موظفيها تدفع من ميزانية البلدية المسؤولة.

أولا: المسؤولية بفعل الأضرار الدائمة للأشغال العمومية

الأضرار الدائمة أو المستمرة هي أضرار حتمية وليست عرضية ناتجة عن تنفيذ أشغال عمومية أو وجود أو تسيير منشأة عمومية، والتطبيق العملي الأكثر شيوعا لهذا النوع من المسؤولية يتعلق بالحالات التي تعيق أشغال إصلاح طريق لعدة شهور منفذ الزبائن إلى المحلات والفنادق الموجودة بهذا الطريق، الأمر الذي يتسبب في خسارة مالية، وثمة حالات لهذه المسؤولية تم طرحها على القاضي الإداري كحالة إقامة مفارغ للقمامة بجوار سكنات يترتب عنها أضرار غير عادية.

ثانيا: المسؤولية بسبب القرارات الإدارية

أ_ المسؤولية بسبب القرارات الإدارية الفردية

المسؤولية عن القرارات المشروعية هي مسؤولية غير خطئية، إذ لا يمكن أن تشكل المشروعية خطأ وقد كرس مجلس الدولة نظام المسؤولية عن القرارات الإدارية المشروعة بموجب حكمه في قضية COUITEAS الشهيرة وكان الأمر يتعلق برفض الحكومة استخدام القوة لتنفيذ حكم قضى بطرد قبيلة عربية من أرض بتونس اشتراها السيد COUITEAS ولقد كان امتناع المحافظ مبررا بالخشية من أن يؤدي استعمال القوة

[1]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 362.

العمومية إلى قلائل واضطرابات، ولقد تم تقريب رفض الإدارة تنفيذ القرارات القضائية برفض الإدارة استخدام سلطتها في تنفيذ القوانين باعتبارها إحدى صلاحياتها الأساسية.

ب_ المسؤولية بفعل الأنظمة المشروعة

الأصل في هذا النظام أن القرار التنظيمي مشروع، غير أنه مصدر لضرر غير عادي بالنسبة لبعض الأشخاص، بحيث يظهر أن ثمة إخلال بمبدأ مساواة الجميع في تحمل الأعباء العامة ولذا يتوجب تعويض الضرر الحاصل إعادة لهذه المساواة المهدرة.

ثالثا: المسؤولية بفعل القوانين والاتفاقيات الدولية

أ_ نشأة المسؤولية بفعل القوانين والاتفاقيات الدولية

تم الاعتراف بهذا النظام من المسؤولية بموجب حكم مجلس الدولة في قضية شركة منتجات الألبان وتتلخص وقائعها في أن قانون قد صدر يمنع صناعة الكريمة إلا من الحليب الخالص وكان من نتائج ذلك أن توقفت شركة منتجات الحليب عن صناعة نوع من الكريمة وقد استجاب مجلس الدولة لطلب التعويض المقدم من طرف الشركة.

ويترتب عن المسؤولية بفعل القوانين والاتفاقيات الدولية شروط منها ما يرجع إلى إرادة المشرع أي أنه لا يمكن الحكم بالتعويض إلا إذا خلا النص القانوني والأعمال التحضيرية والظروف المحيطة أن المشرع استبعد التعويض أما الشرط المتعلق بالضرر فيحتم أن يكون الضرر خاصا وغير عادي، أما الشرط الثالث فلا بد أن تكون المصالح الذي أصابها الضرر مشروعة بحيث يستبعد التعويض إذا كان النشاط الذي خطره القانون ممنوعا، أو ضارا بالصحة أو متعارضا مع الأخلاق[1].

ب _ نطاق المسؤولية

تشمل كل عمل له قيمة تشريعية مثل الأوامر والمراسيم التنفيذية وهذا يتوقف على إرادة المشرع ومحرري الاتفاقية، وهذا معناه أنه لا تعويض عن الأضرار الناجمة إذا تم استبعاده صراحة في صلب هذه القوانين أو الاتفاقيات الدولية، والحقيقة أن هذا النوع من المسؤولية نادر الحدوث، وذلك أن القوانين والاتفاقيات تتضمن قواعد عامة.

[1]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 365.

المطلب الثالث: مسؤولية الموظف عن عدم تنفيذ القرارات القضائية:

إن المسؤولية ترتبط في حقيقتها بمفهوم الخطأ والضرر الناجم عنه لذلك فقد ذهب أغلب إلى تعريفها بأنها الالتزام بالإصلاح والتعويض إذ تعتبر المسؤولية إحدى الوسائل الأساسية لتحقيق العدالة[1] ويمكن القول أن المسؤولية الشخصية للموظف تعتبر من أهم الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لجبر الموظف على تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وذلك لأن فعل الامتناع عن التنفيذ، قد يكون خطأ شخصيا وخطأ مرفقيا في نفس الوقت وعليه فإنه إلى جانب مساءلة الإدارة عن تقصيرها في الرقابة والإشراف على موظفيها، لا يوجد ما يمنع من إقامة مسؤولية الموظف عن خطئه الشخصي، كما أنه لا يوجد ما يمنع المتضرر من فعل الامتناع عن تنفيذ القرار القضائي الصادر لصالحه، أن يجمع بين مسؤولية الإدارة ومسؤولية موظفيها في دعوى واحدة[2].

وهنا تجدر الإشارة إلى أن المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ تتخذ الصور التالية: فهي إما مدنية أو تأديبية.

الفرع الأول: المسؤولية المدنية للموظف الممتنع عن التنفيذ

من بين المسؤوليات الشخصية التي تطبق ضد الموظفين نجد المسؤولية المدنية ونعني بها في مجال تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية إلزام الموظف المخالف والممتنع عن التنفيذ أن يقدم تعويض مالي إلى المحكوم لصالحه[3]، فموقف القضاء الإداري الجزائري فيما يخص المسؤولية المدنية أنه لم يصدر أي قرار يرتب فيه المسؤولية المدنية على الموظف المخالف لتنفيذ القرار القضائي الإداري الصادر ضد الإدارة رغم ما وجد من مخالفات متعلقة بتنفيذ أحكام وقرارات صادرة ضد الإدارة ومثال ذلك القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 20 جانفي 1979[4] (قضية بوشاط وسعيدي) فرغم وجود مخالفة واضحة تتعلق بعدم تنفيذ حكم قضائي إلا أن القاضي الإداري لم يحكم بمسؤولية الوالي شخصيا وحكم بالتعويض ضد الإدارة وتتلخص وقائع هذا الحكم كالآتي: بتاريخ 21 ماي 1979 صدر حكم عن محكمة الجزائر يقضي بإلزام السيدين قرومي ومراج بدفعهما للمدعين بوشاط سحنون وسعيدي

[1]- حسينة شرون، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية والجزاءات المترتبة عنها، مجلة الفكر، العدد الرابع، أفريل2009، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، ص 182.

[2]- إبراهيم المنجي، المرجع السابق، ص 442.

[3]- إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص 237.

[4]- قرار مشار إليه في مؤلف مسعود شيهوب، المسؤولية عن إخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 66،67.

مالكي مبلغ 8400 دج مقابل 28 شهرا من إيجار محل تجاري يقع بملكيتهما، وقد صادق مجلس قضاء الجزائر على هذا الحكم تقدم المدعيان إلى مصلحة التنفيذ والتبليغ لمحكمة باب الواد لتنفيذ الحكم أو القرار ولكن والي الجزائر قام بتقديم رسالة يعترض فيها على التنفيذ فيتوقف هذا الأخير كليا، كما يبقى بدون جواب وقام المعنيان بتقديم تظلم إلى السادة وزير الداخلية، ووزير العدل التمسا فيه تعويضهما عن الأضرار الناتجة عن اعتراض الوالي عن التنفيذ.

رفع المعنيان دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ضد القرار الضمني بالرفض من طرف الوالي لكن تم رفض طلبهما بموجب قرارا صادر عن مجلس قضاء الجزائر هذا القرار الذي استأنفه المعنيان أمام المحكمة العليا وصدر حكم عنها يقرر مسؤولية الدولة على أساس الخطأ الجسيم، لأن الامتناع والاعتراض عن التنفيذ في قضية الحال لا يتعلق بأي سبب ناتج عن ضرورات النظام العام، وعلى عكس المشرع الجزائري فقد تبنى مجلس الدولة المصري، فكرة المسؤولية المدنية والشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ وطبقها حتى ضد الوزير شخصيا ومثال ذلك حكم مجلس الدولة بتاريخ: 29 جوان 1950[1]، والتي تتلخص وقائعه في أن وزير الحربية قد أصدر قرار إداري بعزل أحد الضباط من مهامه فرفع هذا الأخير دعوى أمام محكمة القضاء الإداري للإلغاء هذا القرار وتم إلغاؤه فعليا من طرف نفس المحكمة، غير أن الوزير لم يمتثل لهذا الحكم بإعادة الضابط إلى مهامه فرفع الضابط مرة ثانية دعوى أمام مجلس الدولة المصري، مطالبا إياه إنصافه من الوزير ومما جاء في الحكم "... إن موقف الوزير من الحكم ينطوي على مخالفة لقوة الشيء المقضي به وهي مخالفة قانونية لمبدأ أساسي وأصل من الأصول القانونية تمليه الطمأنينة العامة وتقضي به ضرورة استقرار الحقوق والروابط الاجتماعية استقرار ثابت، ولذلك تعتبر المخالفة القانونية في هذه الحالة خطيرة وجسيمة فهي عمل غير مشروع ومعاقب عليه قانونا ومن ثمة وجب اعتبار خطأ الوزير خطأ شخصيا يستوجب مسؤوليته عن التعويض المطالب به ولا يؤثر في ذلك انتفاء الدوافع الشخصية، قوله أن ينبغي من وراء ذلك تحقيق مصلحة عامة، لأن تحقيق هذه المصلحة لا يصح أن يكون عن طريق ارتكاب أعمال غير مشروعة".

ومن هذا يتضح أن مجلس الدولة المصري يعتمد في تطبيق المسؤولية على الوزير على نص المادة123 من قانون العقوبات المصري التي تجرم فعل الامتناع عن تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارة الصادرة ضد الإدارة[2] ومن ذلك نستنتج أن الخطأ أو الإهمال الذي يرتكبه الموظف ويستند إليه يضع على

[1]- قرار مشار إليه في إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص 238،239.

[2]- إبراهيم أوفائدة، المرجع نفسه، ص 240.

عاتقه مسؤولية التعويض عما سببه من ضرر للشخص المتضرر وهذا نتيجة لخطئه وهنا يعوض الموظف من ماله الخاص إذ أن امتناع الموظف أو رفضه تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية يستوجب قيام مسؤوليته الشخصية[1].

الفرع الثاني: المسؤولية التأديبية للموظف الممتنع عن التنفيذ

لا ينفي تطبيق أو عدم تطبيق المسؤولية المدنية ضد الموظف المخالف لتنفيذ القرار القضائي الإداري الصادر ضد الإدارة، فالإدارة تستطيع أن توقع ضده عقوبة تأديبية في حدود ما هو منصوص عليه في القانون الخاص بالوظيفة، وقد لجأت بعض التشريعات على النص صراحة توقيع العقوبة التأديبية على الموظف مثل القانون الإيطالي وذلك في القانون الأساسي للموظفين التابعين للدولة، وكذا القانون الفرنسي رقم 539/80 في مادته السادسة والتي تقضي بأن كل موظف لم ينفذ القرار القضائي الإداري سواء بعدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو يتأخر في التنفيذ وأدى هذا الفعل من طرف الموظف إلى الحكم بغرامة تهديدية ضد الإدارة فإنه يمكن أن تطبق ضده عقوبة تأديبية من طرف مجلس التأديب[2].

والخطأ التأديبي وإن كان يتفق مع الخطأ المدني إلا أنه لا يرد على سبيل الحصر إذ يقتصر القانون على بيان واجبات الموظفين والأعمال التي يمنع عليهم القيام بها بصفة عامة دون تحديد دقيق، ثم نص بعد ذلك على معاقبة كل موظف لم يستلزم بتلك الواجبات تأديبيا، ومما لاشك فيه أن من أهم واجبات الموظف هو احترام الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، فامتناع الموظف عن التنفيذ أو قيامه بعرقلتة أو تراخيه في تنفيذه أو تنفيذه على وجه غير صحيح ينطوي على إخلال بواجبات الوظيفة وإهدار لحجية الشيء المقضي به فهو جريمة تأديبية توجب الجزاء، ومنه إذا توافرت المسؤولية الجنائية لا يحول دون توافر المسؤولية التأديبية لعدم وجود تعارض بينهما، كما أنه يجوز الجمع بينهما وتوقيع الجزاء المترتب عنهما فالعقوبات التأديبية تختلف عن العقوبات الجزائية، فهي تمس بالمركز الوظيفي ومتعلقاته[3]، ومن ثمة يمكن للإدارة أن تقوم بمعاقبة الموظف عقوبة تأديبية في حالة إخلاله بواجباته[4]، مثل عقوبة النقل الإجباري أو

[1]- حسينة شرون، المرجع السابق، ص 184.

[2]- إبراهيم أوفائدة، المرجع السابق، ص 244.

[3]- حسينة شرون، المرجع نفسه ، ص 191.

[4]- يراجع نص المادة 160 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج،ر، العدد 46 بتاريخ 2006/07/16.

التوبيخ أو التنزيل في الدرجة وقد يصل الأمر حتى إلى عقوبة العزل من الوظيفة وذلك حسب جسامة الخطأ المرتكب[1]، مثل التأخر في التنفيذ أو التنفيذ الناقص أو عدم الامتثال في التنفيذ صراحة أي امتناعه

المبحث الثاني: وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام و القرارات القضائية الصادرة ضدها

لا تقتصر أهمية الحكم أو القرار القضائي الإداري في مجرد إصداره، وإنما يتعدى ذلك في إيجاد الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لحمل المدين على تنفيذه إلا أن القرارات القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة، تواجه عدة مشاكل في تنفيذها، وأمام هذه المشاكل التي تعرقل التنفيذ منها ما يعود إلى الإدارة وموظفيها، ومنها ما يعود إلى ظروف خارجة عن سيطرة الإدارة وإرادتها فقد فكر المشرع الجزائري في إيجاد وسائل وآليات من شأنها التخفيف من حدة مشكل امتناع الإدارة عن التنفيذ أو إجبار هذه الأخيرة على التنفيذ[2]. ومن الوسائل التي تطبق ضد الإدارة نجد أسلوب الغرامة التهديدية لحملها عن التنفيذ، وهناك أسلوب آخر سنه المشرع الجزائري لجبر الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في حالة امتناعها عن التنفيذ وهو أسلوب التنفيذ الجبري.

المطلب الأول : الحكم بالغرامة التهديدية

الأصل أن أحكام القضاء تنفذ طواعية واختيار غير أن المحكوم ضده قد لا يبادر إلى التنفيذ الاختياري بما ينبغي إجباره على التنفيذ بالوسائل الجبرية التي كفلها المشرع، وتعتبر الغرامة التهديدية أهم وسائل التنفيذ الجبري للأحكام والقرارات القضائية ولعل أهم ما جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 أن كفل للمتقاضي حق المطالبة بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة في حالة امتناعها عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، والحقيقة أن ما يفسر تقنين الغرامة التهديدية هو الانتشار الواسع والخطير لظاهرة رفض الإدارة تنفيذ أحكام القضاء المكساة بالطابع التنفيذي، بل وصل الأمر إلى حد رفض تنفيذ قرارات قضائية صادرة عن مجلس الدولة باعتباره يشغل قمة الهرم القضائي في المادة الإدارية، وهو ما بعث استياء كبيرا لدى المتهمين بالدراسات القانونية[3]، حيث أن المشرع الجزائري قد كفل حماية الأحكام القضائية وفرض تنفيذها في كل وقت وهذا بموجب المادة 145 من الدستور حيث عزز هذه الحماية الدستورية بوسيلة مدنية تتمثل في الغرامة التهديدية[4].

---

[1]- يراجع نص المادة 163 من نفس الأمر 03/06 السالف الذكر.

[2]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 09.

[3]- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 01، جسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 224.

[4]- يراجع نص المادة 145 من دستور 1996 الجزائري.

وقد نص المشرع الجزائري على نظام الغرامة التهديدية ونظم أحكامها في نص المادتين 340 و 471 من قانون الإجراءات المدنية القديم، كما نص عليها أيضا في ق.إ.م.إ في المواد من 980 إلى 989 ومن خلال هذا نجد أن النصوص القانونية التي جاءت بالغرامة التهديدية ساء تلك المنظمة للأحكام العامة والموزعة بين القانون المدني[1]، وقانون الإجراءات المدنية القديم وقانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي لم تعط تعريفا قانونيا للغرامة التهديدية، فإنه يستوجب الرجوع إلى الفقه القانوني للبحث عن تعريفها ومن هذه التعريفات نجد تعريف الفقيه منصور محمد أحمد حيث عرفها بأنها " الغرامة التهديدية في مجال القانون الإداري هي عقوبة مالية تبعية ومحتملة تحدد بصفة عامة بمبلغ معين من المال عن كل يوم تأخير بهدف تجنب عدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري أو التأخر في تنفيذها الصادرة ضد أي شخص من أشخاص القانون العام أو أي شخص من أشخاص القانون الخاص المكلفة بإدارة مرفق عام"، ومن هذا التعريف يتبين أن الغرامة التهديدية هي وسيلة معترف بها للقاضي لكي يسمح له بإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية[2].

وقال الأستاذ عبد الرزاق السنهوري بشأنها: " إن القضاء يلزم المدين بتنفيذ التزاماته عينا في خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير مبلغا معينا عن كل يوم أو كل أسبوع أو كل شيء أو أية وحدة من الزمن، أو عن كل مرة يأتي عملا يخل بالتزامه وذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني أو أن يمتنع المدين نهائيا عن الإخلال بالالتزام ثم يرجع إلى القضاء فيما تراكم على المدين من الغرامات التهديدية ويجوز للقاضي أن يخفض هذه الغرامات أو يمحوها[3].
وقد استقر القضاء في الجزائر على استعمال مصطلح الغرامة التهديدية للدلالة على التهديدات المالية التي ينطق بها القضاء قصد إلزام الممتنعين عن تنفيذ الالتزام الواقع على عاتقهم بموجب سندات تنفيذية سواء كانت هذه السندات أحكام قضائية أو عقود رسمية وتتمثل الغرامة التهديدية في تقرير القضاء بمبلغ مالي لفائدة الدائن وبطلب منه يضطر الممتنع عن التنفيذ بأدائه له عن كل فترة زمنية في تأخير تنفيذ الالتزام

[1]- يراجع نص المادة 174 من الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج،ر، عدد 78، سنة 1975 المعدل والمتمم.

[2]- أحمد منصور محمد، المرجع السابق، ص 16.

[3]- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتزام بوجه عام، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان،2005،ص 807.

هذه الفترة الزمنية تقدر بالساعات أو الأيام أو الأسابيع حسب طبيعة الالتزام على أنه جرى العرف القضائي على تحديدها بالأيام[1].

الفرع الأول : شروط تطبيق الغرامة التهديدية

نصت المادة 980 من ق.إ.م.إ على أن للجهة القضائية الإدارية في حالة عدم تنفيذ حكم أو أمر أو قرار أن تأمر بغرامة تهديدية ضد أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها للاختصاص القضاء الإداري والهدف الحقيقي من فرض هذه الغرامة هو ضمان تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، كما نصت أيضا المادة 987 من نفس القانون أنه يجوز للمحكمة الإدارية في حالة عدم تنفيذ حكم نهائي صدر عنها، وبناء على طلب المحكوم لصالحه أن تأمر باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ هذا الحكم فضلا عن الحكم بغرامة تهديدية لضمان هذا التنفيذ، وعليه نستخلص من نص المادتين السابقتين شروط تطبيق الغرامة التهديدية وهي على النحو التالي:

أولا: أن يتعلق الالتزام المنصب على المدين (الإدارة) بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل

إن الغرامة التهديدية بطابعها لا تلحق إلا بالأحكام الملزمة التي يكون فيها التزام المدين بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل[2]، وعليه فلا يجوز الحكم بالغرامة التهديدية إذا كان الالتزام يتعلق بدفع مبلغ من النقود إذ لا فائدة من الإكراه المالي[3]، ويتحدد نطاق الالتزام بأن يتحدد موضوع الحكم المطلوب تنفيذه وطلب الغرامة التهديدية، بحيث لو قدمت الغرامة التهديدية عن نزاع غير الذي فصل فيه يكون مرفوض باعتباره منفصلا عن النزاع محل الحكم ومعناه خروج طلب الغرامة عن نطاق الحكم المطلوب تنفيذه ودخوله في إطار ما لم يحكم بشأنه القاضي على نحو يتأكد معه بانتفاء وجود الالتزام بالتنفيذ كمبرر للحكم بالغرامة التهديدية

ثانيا: أن يكون التنفيذ ممكنا

هناك فكرة جوهرية ينطلق منها هذا الشرط مفادها أنه لا تكليف بمستحيل ولا إجبار إلا على تأدية مقدور[4]، وانطلاقا من ذلك لا مجال لإعمال نظام الغرامة التهديدية إذا استحال تنفيذ الحكم، حيث لا بد

---

[1]- غناي رمضان، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، العدد الرابع، سنة 2003، ص 146.

[2]- إن مجال تطبيق الغرامة التهديدية هو الأحكام الملزمة التي فيها إلزام وعليه يتعين استبعاد الأحكام المقررة والمنشئة باعتبار أن مجرد النطق بها تشبع حاجة المحكوم له من الحماية القضائية وهو ما يتعين عدم وجود حاجة إلى أن يضغط ماليا على المحكوم عليه لتنفيذ التزاماته.

[3]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 494.

[4]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 133 ،132.

أن يكون التنفيذ عينا ممكنا، فإذا استحال تنفيذ الحكم بسبب من الأسباب (إذا كان المطلوب تسليم مستندات أتلفت بسبب حريق) فليس هناك جدوى من التهديد المالي ويحكم في هذه الحالة بالتعويض.

ثالثا: طلب الدائن الحكم على المدين بالغرامة التهديدية

للمدين الخيار بين أن يطلب التعويض عن عدم التنفيذ، أو رفع دعوى قضائية يطلب فيها تسليط الغرامة التهديدية على عاتق الإدارة على كل يوم فيه عن تنفيذ التزاماتها، وغني عن البيان أن المدين الذي يختار طريق التعويض، ليس له أن يطلب الغرامة التهديدية لكونه عبر عن إرادته عن استبدال التنفيذ العيني بواسطة التنفيذ بمقابل[1].

كما قلنا إن طلب الغرامة التهديدية أمر جوازي للدائن فلا تستطيع المحكمة أو المجلس توقيعها من تلقاء نفسها، بل يجب أن يبادر الدائن إلى طلبها[2]، إذ أن الغرامة ليست من النظام العام، ويبقى أمر توقيعها على الإدارة متروك للقاضي فيمكنه قبولها أو رفضها، وهناك شروط أخرى للغرامة التهديدية تضاف إلى الشروط التي سبق ذكرها وهي:

ـ أن يتم إثبات حالة الامتناع عن التنفيذ أو حالة مخالفة الالتزام بواسطة القائم بالتنفيذ (المحضر القضائي)[3] .

ـ أن تخالف الإدارة (المدين) ذلك الالتزام الواقع على عاتقها سواء كان التزام بتنفيذ عمل أو الالتزام بالامتناع عن القيام بعمل[4] .

الفرع الثاني: إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية

إذا توافرت الشروط السابقة يصبح للمحكوم له حق في اتخاذ إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية بسبب تعنت الإدارة وامتناعها عن تنفيذ الحكم أو القرار الصادر لصالحه، وبنشوء هذا الحق تبدأ خصومة جديدة سببها الإخلال بتنفيذ الحكم ومحلها الحكم بغرامة تهديدية لإجبار الإدارة على تنفيذه، كما أن غاية القاضي هنا هو كفالة احترام حجية ما قضى به وغاية المحكوم له هو حصوله على المنفعة التي حملها إليه ذات الحكم، وعليه فإن إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية تمر عبر مرحلتين مرحلة الحكم بالغرامة التهديدية ومرحلة تصفية الغرامة التهديدية.

---

[1]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 495.

[2]- يراجع نص المادة 981 من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

[3]- غناي رمضان، المرجع السابق، ص 151.

[4]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص 494.

أولا: مرحلة الحكم بالغرامة التهديدية

أ_ تقديم طلب للجهة القضائية الإدارية

تنص المادة 987 الفقرة الأولى من ق.إ.م.إ. أنه لا يجوز طلب الغرامة التهديدية في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها إلا بعد فوات ثلاثة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الرسمي، ويرفق طلب الغرامة التهديدية بنسخة تنفيذية من الحكم أو القرار القضائي بمعنى أن يكون الحكم حائز لقوة الشيء المقضي فيه وهذا ما عبرت عنه المادة أعلاه بعبارة " حكمها النهائي" والحكم لا يكتسب قوة الشيء المقضي فيه إلا بعد استنفاذه لطرق الطعن العادية (المعارضة والاستئناف) على اعتبار أن المعارضة توقف التنفيذ[1].

ويرفق مع الطلب أيضا ما يثبت رفض المحكوم عليه التنفيذ أي محضر الامتناع عن التنفيذ المحرر من طرف المحضر القضائي وهناك استثناء على قاعدة بدء ميعاد 3 أشهر من تاريخ التبليغ. حيث في حالة رفع تظلم إداري من أجل التنفيذ يبدأ أجل رفع طلب الغرامة التهديدية في السريان بعد تاريخ قرار رفض التظلم[2]، وهذا ما نصت عليه المادة 988 من ق.إ.م.إ [3]لا يجوز طلب الغرامة التهديدية كذلك في حالة قيام القاضي بتحديد أجل للتنفيذ إلا بعد انقضاء هذا الأجل وهذا بنص المادة 987 الفقرة الثالثة، أما فيما يخص الأوامر الاستعجالية فيجوز تقديم الطلب بشأنها دون أجل وهذا في نص المادة 987 الفقرة الثانية والحكمة من ذلك ترجع إلى مضمونها يكون باتخاذ إجراء وقتي مستعجل لا يمس بأصل الحق ولا ضرر على الإدارة من تنفيذها.

ب_ الجهة المختصة في طلب الغرامة التهديدية

إن المادتين 980 و 986 من ق.إ.م.إ.عقدت الاختصاص للجهة القضائية الإدارية بالأمر بالغرامة التهديدية لكفالة تنفيذ جميع الأحكام والأوامر والقرارات الصادرة ضد الإدارة والمقصود بالجهة القضائية الإدارية هي المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة وينعقد الاختصاص لمجلس الدولة في الفصل في دعوى الغرامة التهديدية في:

_ الطلبات المتعلقة بالقرارات الصادرة عنه والتي تحيلها إليه المحاكم الإدارية بشأن استئناف الأحكام الصادرة عنها.

---

[1]- يراجع نص المادة 955 من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

[2]- غناي رمضان، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة مجلس الدولة، 2009، عدد رقم 09، ص 48.

[3]- يراجع نص المادة 988 من ق.إ.م.إ. الجزائري النافذ.

ـ الطلبات المتعلقة بالقرارات الصادرة عنه مباشرة والمتعلقة بالسلطات الإدارية المركزية[1].

وينعقد الاختصاص للمحاكم الإدارية وذلك حسب نص المادة 987 من ق.إ.م.إ. حيث نصت صراحة على أن المحكمة الإدارية هي المختصة في الفصل في دعوى الغرامة التهديدية لما يكون الحكم نهائيا، حيث إذا تم الطعن فيه بالاستئناف فإن مجلس الدولة هو الذي يختص بالفصل في طلب الغرامة التهديدية.

أما قرارات مجلس الدولة فتعتبر بطبيعتها قرارات نهائية، لذا يكون الفصل في طلب تنفيذها لذات المجلس.

ج ـ ميعاد سريان الغرامة التهديدية

إن المتصفح للنصوص التشريعية المنظمة للغرامة التهديدية يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد لحظة بدء سريان الغرامة التهديدية ولا اللحظة التي تتوقف عندها لتتحول بعد ذلك إلى تعويض، فعلى اعتبار أن الغرامة التهديدية هي وسيلة غير مباشرة للوصول إلى التنفيذ العيني وذلك بالضغط ماليا على المحكوم عليه لحمله على تنفيذ الالتزام الملقى على عاتقه، فإن لحظة بدء سريانها تبدأ مع بداية التنفيذ وامتناع المدين عنه[2] وبما أن التنفيذ لا يمكن أن يبدأ إلا إذا توفر لدى الدائن سند تنفيذي والأحكام القضائية لا تعتبر كذلك إلا إذا حازت القوة التنفيذية.

أما فيما يتعلق بسلطة القاضي في تحديد تاريخ نهاية سريان الغرامة التهديدية لتتحول إلى تعويض فإنه لا يوجد نص قانوني يقرها ولا يوجد أيضا نص يمنعه صراحة من أن يحدد تاريخا لنهاية سريان الغرامة التهديدية وبالتالي فقد ترك تحديده للسلطة التقديرية للقاضي لأنها مسألة واقع وتختلف من قضية لأخرى كونها مرتبطة بنوع الالتزام المطلوب من المدين القيام به، وبحسبه فإن عبئ تقدير ذلك يقع على عاتق القاضي الآمر بالغرامة التهديدية.

ثانيا: مرحلة تصفية الغرامة التهديدية

بعد انقضاء المهلة التي حددها القاضي الإداري للإدارة لاتخاذ إجراءات تنفيذ الحكم دون قيامها بذلك تسري الغرامة تصاعديا حتى التاريخ الذي حدده القاضي لوقف سريانها أو كأصل عام حتى يتم تنفيذ الحكم، حيث إن تصفية الغرامة التهديدية هي المرحلة الثانية لنظام الغرامة التهديدية والتي يظهر خلالها الأثر القانوني للحكم بها، وذلك عندما يظهر الموقف النهائي للمدين سواء بأن يحدث التهديد

[1]- يراجع نص المادة 901 من ق.إ.م.إ . الجزائري النافذ.

[2]- عز الدين مرداسي، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2008، ص 60.

المالي فيه آثاره فيقلع عن عناده ويعمد إلى تنفيذ التزامه، أو أن يصر على موقفه ويصمم على أن لا يقوم بتنفيذ التزامه.

أ_ طلب التصفية

من الناحية الإجرائية لا يعني طلب التصفية أننا بصدد إجراء مستقل عن طلب الحكم بالغرامة وإنما هو امتداد له ولذلك ليس من اللازم أن يتقدم ذوي الشأن بطلب تصفيتها، إذ يمكن للقاضي التصدي لذلك من تلقاء نفسه وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري في نص المادة 983 من ق.إ.م.إ. بقوله: " في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، أو في حالة التأخير في التنفيذ تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها ".

ب_ الجهة المختصة بالتصفية

نصت المادة 417 الفقرة الأولى من قانون الإجراءات المدنية القديم " يجوز للجهات القضائية بناءا على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية وعليها بعد ذلك مراجعتها وتصفية قيمتها" هذه الفقرة تتضمن مبدأ عام مفاده أن جميع الجهات القضائية التي أصدرت أحكاما بالغرامة التهديدية تختص بتصفيتها، أي أن الجهة المختصة بالحكم بالغرامة التهديدية هي نفسها التي تختص بتصفيتها[1]. وعليه فتصفية الغرامة التهديدية تعود إلى محكمة الموضوع حتى لو حكم بها من طرف قاضي الأمور المستعجلة، على اعتبار أن تصفية الغرامة التهديدية يتطلب الاعتماد على عناصر معينة عند تقدير المبلغ المصفى وسوف يمس بأصل الحق وخلاصة القول أنه ينعقد الاختصاص لتصفية الغرامة التهديدية إلى قاضي الموضوع ويستبعد قاضي الأمور المستعجلة[2]، وذلك في قانون الإجراءات المدنية القديم أما في ق.إ.م.إ الجديد وحسب نص المادة 983 السابق ذكرها، فإن القاضي الذي حكم بالغرامة التهديدية هو الذي ينعقد له الاختصاص بتصفية الغرامة التهديدية وذلك دون تفرقة في هذا الشأن بين قاضي الموضوع وقاضي الأمور المستعجلة، فيكون لمجلس الدولة إجراء التصفية للغرامة التي حكم بها ويكون للمحكمة الإدارية الاختصاص بتصفية الغرامة التي حكمت بها، لكن ماذا عن قاضي المور المستعجلة فهل يكون له الاختصاص بتصفية الغرامة التهديدية التي أمر بها وفقا لهذا الأصل، أم ينعقد الاختصاص لقاضي الموضوع؟

[1]- عبد الرزاق السنهوري، المرجع السابق ، ص 819.

[2]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 495.

لقد كانت هذه المسألة محل خلاف في فرنسا بين محاكم القضاء الإداري[1]، حيث لم تقبل محكمة استئناف ليون الإدارية أن يكون لقاضي الأمور المستعجلة الاختصاص بتصفية الغرامة التي أمر بها على اعتبار أن التصفية لا تعتبر من الإجراءات التحفظية التي ينعقد له الاختصاص بها، لذا فإن الإقرار له بالتصفية يمثل مساسا بموضوع النزاع، ولكن مجلس الدولة الفرنسي كان له رأي مخالف حيث سمح بجواز انعقاد الاختصاص لقاضي الأمور المستعجلة بتسليط الغرامة التهديدية على الإدارة وأن يقوم بتصفيتها وحجيته في ذلك أن القول بانعقاد الاختصاص لهذا القاضي بالتصفية اعتراف له بالفصل في موضوع النزاع قول يخالف الحقيقة لأن القانون يعطيه سلطة اتخاذ الإجراءات المفيدة والضرورية دون مساس بالموضوع وإجراء التصفية يعد أنفع الإجراءات وأهمها وتدخله في هذا الشأن ليس فيه مساس بالموضوع ولا يعد من هذا القبيل أن يكون له الاختصاص بالحكم بالغرامة التهديدية لإجبار الإدارة على تنفيذ التزاماتها، وأن يكون له ذات الاختصاص بتصفيتها، وأن إنكار هذا الاختصاص على قاضي الأمور المستعجلة معناه تجريد الغرامة التهديدية من سلاحها إذ بالتباعد بين القاضي الآمر بالغرامة والآخر الذي يتولى تصفيتها، يتباعد المدى الزمني بين الحكم بها وتصفيتها، وهذا يقلل من فاعليتها فضلا عن مضاعفة إجراءات التقاضي مرة أمام قضاة الحكم ومرة أمام قاضي التصفية وهذا يخالف الهدف الذي جاءت لأجل تحقيقه الغرامة باعتبارها وسيلة لضمان سرعة تنفيذ الأحكام، لا سبيلا لتراكم إجراءات تنفيذها. وعلى اعتبار أن القضاء الإداري الجزائري يستلهم ويستمد معظم قواعده مما توصل إليه الاجتهاد القضائي الفرنسي[2].

وبناءا على ما تقدم يمكن الاعتراف لقاضي المواد المستعجلة الإدارية بوجه عام بسلطة تصفية الغرامة التهديدية التي أمر بها تنفيذا لما اتخذه من أوامر[3].

وهذا ما أكدته المادة 305 من ق.إ.م.إ. الواردة تحت القسم الثاني المتعلق بالاستعجال والأوامر الإستعجالية من الفصل الخامس المتعلق بأحكام أخرى من الباب الثامن في الأحكام والقرارات من الكتاب الأول المتعلق بالأحكام المشتركة بجميع الجهات القضائية والتي نصت على مايلي: "يمكن لقاضي

[1]- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 256، 257.

[2]- عز الدين مرداسي، المرجع السابق، ص 31.

[3]- إن قاضي الأمور المستعجلة يجوز له توقيع الغرامة التهديدية بدون أجل هذا ما أكدته 987 من ق.إ.م.إ وبتطبيق نص المادة 983من القانون الذي سبق ذكره التي نصت على أن تقوم الجهة القضائية التي حكمت بالغرامة التهديدية أن تقوم بتصفيتها أي نفس الجهة القضائية وبما أن قاضي الأمور المستعجلة هو من يقوم بالحكم بها فإنه ينعقد الاختصاص له بتصفيتها.

الاستعجال الحكم بالغرامات التهديدية وتصفيتها، يفصل عند الاقتضاء في المصاريف القضائية " ومعنى ذلك أنه يمكن لقاضي الاستعجال الحكم بالغرامة التهديدية وتصفيتها.

ج _ التصفية النهائية للغرامة التهديدية

إن التصفية النهائية للغرامة التهديدية شيء متروك لسلطة القاضي الإداري حيث متى امتنعت الإدارة عن التنفيذ سواء الكلي أو الجزئي أو حتى في حالة التأخر في التنفيذ فهنا وجب على القاضي الإداري تصفية ما حكم به تصفية نهائية وذلك لتحديد المبلغ النهائي حيث تنص المادة 984 من ق.إ.م.إ. على مايلي: " يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة" فهنا القاضي الجزائري يملك سلطة تكاد تكون مطلقة، إذ يتمتع بسلطة إنقاص الغرامة التهديدية أو إلغائها بمعنى أن القاضي الإداري يتمتع بسلطة واسعة عند تصفية الغرامة التهديدية يرد عليه استثناء وهو عدم جواز الزيادة في المبلغ النهائي المصفى للغرامة التهديدية، فلا يمكن للقاضي الإداري أن يحكم بمبلغ أكبر من المبلغ المصفى وإن كان له أن يحكم بمبلغ أقل أو أن يلغيه[1].

المطلب الثاني: التنفيذ الجبري كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة

إن الأحكام القضائية الصادرة ضد الأفراد الحائزة لقوة الشيء المقضي به يتضمن في مواجهتهم إمكانية استخدام طرق التنفيذ الجبري، المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية الملغى في المواد من 320 إلى غاية 312 والتي تقابلها المواد من 600 إلى 799 في الباب الرابع والخامس والسادس من الكتاب الثالث من ق.إ.م.إ. الجديد، ويعد التنفيذ الجبري وسيلة ناجحة في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الأفراد فهو تكريس للحماية التنفيذية بعد الحصول على الحماية القضائية والتي تشكل بدورها نهاية النزاع القضائي باستحصال الدائن حقه ووضع لتعنت مدينه، غير أن تطبيق هذه الوسيلة ضد الإدارة الممتنعة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها تثير كثير من الصعوبات رغم ما كفله الدستور من حصانة بالنسبة للأحكام القضائية من خلال ما نص عليه في المادة 145 من دستور 1996 ويرجع السبب في ذلك إلى قاعدة عدم خضوع أموال الدولة للحجز تطبيقا لمبدأ عدم تعطيل المرفق العام وعرقلته[2].

[1]– دغمان سعاد، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة السابعة عشر، 2006،2007.

[2]– علي بركات، خصوصيات التنفيذ الجبري في مواجهة الدولة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 2008، ص 10.

الفرع الأول: قاعدة عدم خضوع الدولة للتنفيذ الجبري

سادت في التشريعات القديمة والحديثة قاعدة مفادها عدم خضوع الدولة بكافة مؤسساتها لطرق التنفيذ التي تتبع ضد الأفراد ومن بينها التنفيذ الجبري.

أولا: مضمون القاعدة ومدى تطبيقها في التشريعات الحديثة

أ_ مفاد القاعدة

طبقا لهذه القاعدة لا يجوز اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبري ضد الدولة أو إحدى مقاطعاتها أو وحداتها المحلية أو مؤسساتها العامة على القيام أو الامتناع عن عمل، ولا يجوز طبقا لنفس القاعدة اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبري لإجبار الدولة أو إحدى الأشخاص الاعتبارية العامة عن دفع مبلغ من المال، وإعمالا لنفس القاعدة لا يجوز الحجز على الأموال المملوكة للدولة _ سواء كانت منقولا أو عقارا _ أو كانت تحت يد الدولة أو تحت يد الغير سواء كان هذا الحجز تحفظي أو تنفيذي لأن الطريق الوحيد لتنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة هو الطريق الاختياري.

ب _ تطبيقاتها في التشريعات

قد حرصت التشريعات المختلفة على التأكيد على هذه القاعدة ففي فرنسا استقر إعمال القاعدة المذكورة بمقتضى قانون 16- 24 أغسطس 1790 وقانون 22 نوفمبر- 01 ديسمبر حيث جاء في المادتين الثامنة والتاسعة من هذا القانون الأخير أن أموال الدولة وما في حكمها لا تمثل ضمانا للدائنين لذا لا يجوز التصرف فيها أو التنازل عنها إلا اختيارا وبموافقة ممثلي الشعب كما لا يجوز الحجز عليها بأي طريق من طرق الحجز أما في مصر فأكد القانون المدني على هذه القاعدة فنص في المادة 25 من القانون المدني المختلط والمادة 09 من القانون المدني الأهلي على أن أملاك المنفعة العامة لا يجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم[1].

والقانون الجزائري بدوره أخذ بهذه القاعدة ومن بين هذه النصوص المادة 689 من قانون المدني "لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بتقادم غير أن القوانين التي تخصص هذه الأموال لإحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688 تحدد شروط إدارتها وعند الاقتضاء شروط عدم التصرف فيها"[2].

والمادة 04 من قانون أملاك الدولة المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 بالإضافة إلى نص المادة 636 الفقرة

[1]- علي بركات، المرجع السابق، ص 10.

[2]- يراجع نص المادة 689 من القانون المدني الجزائري.

الأولى من ق.إ.م.إ. "... لا يجوز الحجز على الأموال العامة المملوكة للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ".

ثانيا: أهم المبررات التي ارتكزت عليها القاعدة

لقد تعددت المبررات التي ارتكزت عليها هذه القاعدة وسوف نحاول أن نعرض أهمها:

أ_ حماية المال العام وضمان بقائه في أيدي الدولة حتى تستطيع هذه الأخيرة أن تقدم الخدمات للمواطنين.

ب_ إن الدولة والأشخاص العامة الاعتبارية ينبغي النظر إليها دائما بأنها خصم شريف والشخص الذي يتسم بهذه الصفات لن يحتاج إلى إجراءات تنفيذ ضده لأنه يفي بما يلتزم به اختيارا.

ج_ إن إباحة التنفيذ الجبري ضد الدولة أو أخذ الأشخاص الاعتبارية العامة سوف يؤدي إلى اضطرابات في حسابات هذه الهيئات، كما أنه يتعارض مع قواعد الحسابات الحكومية وهي قواعد موضوعة سلفا من قبل السلطة العامة ليتم تطبيقها والسير على هديها في إدارة مرافق الدولة ومصالحها.

د_ ينبغي على الدائن أن يلجأ إلى السلطات الإدارية المختصة لتنفيذ الأحكام الصادرة لصالحه فإذا امتنعت الجهة الإدارية المحكوم عليها عن التنفيذ، فهنا يلجأ الدائن إلى السلطات الرئاسية للجهة الإدارية الممتنعة وهكذا إلى غاية حصوله على حقه.

وأخيرا نجد تبريرها يتمثل في مبدأ الفصل بين الهيئات القضائية والإدارية[1].

الفرع الثاني: الشروط التي يتطلبها تنفيذ القرار القضائي المتضمن إدانة مالية

يمكن أن نجمل الشروط التي يتطلبها تنفيذ القرار القضائي الإداري المتضمن إدانة مالية ضد الإدارة والتي نصت عليها المادة 986 من ق.إ.م.إ. ونصوص المواد5، 6، 7، 8 من قانون 02/91 المتعلق بتحديد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء كما يلي:

أولا: أن يكون الحكم أو القرار القضائي حائزا لقوة الشيء المقضي به

إن الأحكام والقرارات القضائية الإدارية كما رأينا سابقا أنها قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها، حيث تلتزم الإدارة بتنفيذها بمجرد إبلاغها وإعلامها لها حتى لو كانت هذه الأحكام والقرارات قابلة للاستئناف وقد نصت على ذلك للمادة 908 من ق.إ.م.إ. ولكن في حالة الأحكام والقرارات القضائية ذات الطابع الإداري فإنه لا يمكن لأمين الخزينة العمومية أن ينفذها إلا إذا كانت حائزة على قوة الشيء المقضي به ولا تتمتع الأحكام بقوة الشيء المقضي به إلا إذا كانت أحكام نهائية أي تلك الأحكام التي استنفذت

[1]- علي بركات، المرجع السابق، ص 19.

طرق الطعن العادية[1]، أو أنه لم يطعن فيها بطرق الطعن العادية السابقة في الوقت المحـــدد لهـــا قانونـــا، وبذلك إذا اكتسبت الأحكام والقرارات الفضائية الإدارية قوة الشيء المقضي به أصبحت قابلة للتنفيـــذ من قبل الخزينة العمومية وعلى طالب التنفيذ أن يثبت لأمين الخزينة العمومية أن الحكم أصـــبح نهـــائي وحائز على قوة الشيء المقضي به بأن يقدم له جميع الأوراق والمستندات التي تثبت ذلك.

ثانيا: أن يكون المبلغ المالي المذكور في الحكم محدد القيمة

إن جميع الأحكام والقرارات القضائية المتضمنة إدانات مالية ضد الإدارة تخضع لهذا النوع من التنفيذ أي بواسطة الخزينة العمومية مهما كان نوع الحكم ومهما بلغت قيمته[2]، وهذا ما يؤدي اســـتبعاد جميـــع الأحكام التي لا تتضمن إدانات مالية ضد الإدارة، كالقرارات القاضية بالإلغاء أو القـــرارات الـــصادرة بالتفسير، واشترط المشرع الجزائري أن يكون المبلغ المالي المذكور في الحكم أو القرار القـــضائي محـــدد القيمة[3] ليتمكن أمين الخزينة العمومية من تنفيذه، وكما قلنا فإن هذا الإشكال كان يعترض عمل الكثير من أمناء الخزائن، حيث أن هناك الكثير من الأحكام والقرارات التي صدرت ولكن المبلغ المالي فيها غير محدد القيمة مما صعب الأمر في تنفيذها، وهذا ما أثار جدل بين الهيئة المنفذة وأمين الخزينة، وللإشارة أنه في كل الحالات يبقى أمين الخزينة ملزما بدفع المبلغ المحدد في منطوق الحكم أو القرار فقط[4]، ومثال ذلك قد تورد في بعض الأحكام أو القرارات القاضية بالتعويض عبارة " المصاريف القـــضائية " دون تحديـــد مبلغها هذا ما يخلق مشكلا لأمين الخزينة في كيفية تحديد هذا المبلغ الواجب التسديد.

---

[1]- يقصد بطرق الطعن العادية " المعارضة والاستئناف "، وبذلك يكون الحكم أو القرار الإداري حائزا على قوة الشيء المقضي به إذا استنفذ طرق الطعن العادية معارضة واستئناف، حيث أن الاستئناف ليس له أثر موقف المادة 908 من ق.إ.م.إ إلا في حالات معينة ذكرها القانون في نص المادتين 913،914 من ق.إ.م.إ أما المعارضة فإنها تمكن المحكوم عليه من إيقاف تنفيذ القرار القضائي الإداري (المادة 955 من ق.إ.م.إ) في حالة الحكم عليه غيابيا.

[2]- بن صاولة شفيقة، المرجع السابق، ص 314.

[3]- يراجع نص المادة 986 من ق.إ.م.إ الجزائري النافذ.

[4]- عكاشة دحة، أمين خزينة ولاية باتنة، يوم دراسي حول التبليغ الرسمي وإجراءات التنفيذ ضد الإدارة والمؤسسات ذات الصبغة الإدارية، المديرية الجهوية للخزينة، خنشلة، 2010/03/11.

خاتمة

الخـــاتـــمـــة:

إن المساس بمبدأ إلزامية تنفيذ القرارات القضائية الإدارية من طرف الإدارة، يضرب في الـــصميم حرمة وهيبة القضاء، ويزرع الشك حول فعالية وجدوى قضاء إداري يختص أساســـا برقابـــة مـــدى مشروعية أعمال الإدارة العامة.

إن هذا الأمر يتعارض مع الآمال المعقودة على القاضي الإداري ودوره في بنـــاء صـــرح دولـــة القانون. فبدون تنفيذ القرارات القضائية الإدارية تصبح هذه الأخيرة عديمة الجدوى والفعاليـــة، ويفقـــد المواطن ثقته في القضاء، ويدب اليأس في النفوس، وينعدم الأمن والاستقرار.

وما يؤكد ذلك هو أن المتصفح للاجتهاد القضائي الجزائري في المادة الإدارية، يتضح له جليا أن القاضي الإداري خجول وجد متردد في مواجهة الإدارة، وذلك من خلال ما وضعه من حدود لسلطته في الرقابة على أعمال الإدارة.

إن القاضي الإداري يمتنع عن توجيه الأوامر للإدارة تفاديا منه للتدخل في أعمال هذه الأخـــيرة بالرغم من أن هذا السبب لم يعد يلقى التأييد من جانب غالبية الفقه، بل أصبح مرفوضا غير مقنع، لأنه من جهة لا يوجد في التشريع الوطني ما يمنع القاضي من توجيه الأوامر للإدارة، ومن جهة أخـــرى إن امتناع الإدارة عن التنفيذ يعد إخلالا بواجباتها، مما يبيح للقاضي توجيه أوامر لها، ولا يعد ذلك من قبيل خرق مبدأ الفصل بين السلطات الذي أصبح له مفهوم حديث أساسه التعاون والتكامل.

كما أنه لا يوجد ما يمنع القاضي الإداري من الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية لحملها علـــى التنفيذ، لأن المواد المنظمة لها في قانون الإجراءات المدنية، جاءت ضمن الأحكام العامة التي تسري على المواد المدنية والإدارية منها.

إن أهم الملاحظات المستخلصة من وراء دراسة المسؤولية الإدارية المترتبة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها يمكن إيجازها أو إجمالها في النقاط التالية:

-إن ظاهرة امتناع الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها ليـــست ظـــاهرة جديدة بل هي معروفة منذ القدم ومستمرة إلى غاية يومنا هذا، إذ يحاول المشرع الجزائري إيجاد الحلول الكفيلة لجبر الإدارة على التنفيذ ولعل أبرز ما تناوله المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية هـــو نصه صراحة على جواز الحكم بالغرامة التهديدية ضد الإدارة.

- كما نجد أن المشرع الجزائري نص صراحة على جواز الحكم بالغرامة التهديديـــة وتحديـــد سريان مفعولها، وذلك في نص المواد 980 إلى 986 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث تدارك المشرع تجاهله لأحكام الغرامة التهديدية في قانون الإجراءات المدنية السابق.

– ناهيك على أنه تكفل بإقرار عقوبة ضد الموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارية لأن ذلك يعتبر رادع له حيث أصبح يخاف على نفسه من تعرضه لعقوبة الحبس، إذ تعتبر فكرة المسؤولية الشخصية للموظف الممتنع عن التنفيذ ضمانا حقيقيا لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الحائزة لقـــوة الشيء المقضي فيه.

– ونؤيد بدورنا الرأي القائل بوجوب النطق بالغرامة التهديدية على الإدارة في نفس الحكـــم أو القرار القضائي الذي سيصدر إما بالتعويض أو الإلغاء لتكون للغرامة مصداقية أكبر من حيث التنفيـــذ ومثال ذلك أن يصدر القاضي الإداري حكم أو قرار قضائي إداري بإلغاء قرار إداري أو بتعويض مـــع الحكم بغرامة تهديدية عن كل يوم تأخير عن إلغاء القرار الإداري أو التعويض في نفس الحكم.

– لهذا يصبح من المستحسن توقيع الغرامة التهديدية التي ينطبق بها القاضي الإداري على الموظف الممتنع عن التنفيذ أو المتأخر عنه شخصيا، لأنها تعتبر ضمانا حقيقا لتنفيذ الأحكام والقرارات القـــضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به، ذلك أن الموظف سوف يدرك أنه معرض للحكم عليه بالغرامة التهديدية عن كل يوم تأخير عن التنفيذ، إذ أن الغرامة التهديدية تنقلب في النهاية إلى تعويض يثقل كاهلـــه وقـــد يصل هذا التعويض أكثر ما يتقاضاه الموظف عن مرتبه السنوي وهو ما قد يجعله يفكر مليا قبل إقدامـــه على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية.

– زيادة على ذلك خلصنا إلى أن وسيلة التنفيذ الجبري في مواجهة الإدارة الممتنعة عند تنفيـــذ الأحكام الإدارية تعد وسيلة مستحيلة في مواجهة الإدارة، وذلك لاصطدامها بقاعدة عـــدم خـــضوع الإدارة للتنفيذ الجبري والتي كانت محصنة بمبررات وضعتها الإدارة لنفسها غير أن التشريعات الحديثـــة حاولت التخفيف من حدة هذه القاعدة لضمان تنفيذ الأحكام الإدارية، ومن بينها التشريع الجزائـــري الذي طبق هذه الوسيلة في تنفيذ الأحكام الإدارية المتضمنة إدانة مالية من خلال قانون 91/02، بينمـــا المشرع الفرنسي فسمح بتنفيذ حكم تصفية الغرامة التهديدية تنفيذا إجباريا، وخلاصة قولنا إن تنفيـــذ الحكم الإداري في مواجهة الإدارة لا يبقى خالي من النقائص حتى الدول التي فرض فيها القانون الإداري نفسه وفي فرنسا.

– بالإضافة إلى ما تقدم يجب تخصيص هيئة خاصة على مستوى المحاكم الإدارية ومجلس الدولـــة تكون مهمتها مراقبة عدم تنفيذ الأحكام الإدارية وحل مشاكل التي تعترض تنفيذ هذه الأخيرة، وتكون هذه الهيئة تحت إشراف قاضي إداري حيث تنتظر هذه الهيئة في جميع القضايا التي تعترض عـــدم تنفيـــذ الأحكام والقرارات القضائية ومعرفة الأسباب التي أدت بها إلى فعل الامتناع حيث تكون لهـــذه الهيئـــة السرعة في إجراءات التنفيذ.

وبإقرار هاته المبادئ بنصوص تشريعية واضحة ودقيقة هو الكفيل بتنفيذ الأحكـــام والقـــرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة واحترام مبدأ قوة الشيء المقضي به الذي باحترامه تحترم هيئـــة القـــضاء الإداري ومبدأ سيادة القانون وذلك هو الضمان لبناء صريح لدولة الحق والقانون وهذا هو أملنا في هذه المذكرة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

1/ المراجع :

أ/ الكتب :

1- إبراهيم المنجي، القضاء المستعجل والتنفيذ أمام محاكم مجلس الدولة، الطبعة01، منشأة المعـــارف، الإسكندرية، 1999.

2- بخيت محمد بخيت علي،الغرامة التهديدية أمام القضاء المدني، الجوانب الموضوعية والإجرائية، دراسة تحليلية مقارنة في الحكم التهديدي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.

3- بشير محمد، الطعن بالاستئناف ضد المحاكم الإدارية في الجزائر،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائـــر، 1991.

4- بلا أمين زين الدين، المسؤولية التعاقدية وغير التعاقدية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعـــة الأولى، 2011.

5- بعوني خالد، إجراءات تسوية نزاعات التعويض في نزع الملكية للمنفعة العامة، مذكرة لنيل شـــهادة ماجستير، تخصص إدارة ومالية، 2003.

6- بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القـــضائية، دار هومـــة للطباعـــة و النـــشر و التوزيع،الجزائر، 2010.

7- دغمان سعاد، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القـــضائية الـــصادرة ضدها، مذكرة لنيل إجازة المدرســـة العليـــا للقـــضاء، الدفعـــة الـــسابعة عـــشر،2006-2009.

8- رشيد خلوفي، قـــانون مـــسؤولية الإدارة، ديـــوان المطبوعـــات الجامعيـــة، الجزائـــر،2001.

9- سامي جمـــال الـــدين، الوســـيط في دعـــوى إلغـــاء القـــرارات الإداريـــة، منـــشاة المعـــارف الإسكندرية،2004 .

10- سليمان بارش، شرح قانون الإجراءات المدنية الجزائري، الجزء الثاني،طرق التنفيذ، دار الهـــدى للنشر و التوزيع، الجزائر 2006.

11- سنقوقة سائح، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، بنصه و شرحه و التعليق عليه وما آل إليه الجزء الثاني، دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر2010.

12- شريف الطباخ، جرائم الخطأ الطبي و التعويض عنها، دار الفكر الجـــامعي، الإســـكندرية،الطبعة الأولى،2003.

13- صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري علـــى النـــشاط الإداري للدولة،الطبعـــة الأولى، الجامعي، الإسكندرية،2007.

14- عبد الرزاق السنهوري،الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، نظرية الالتـــزام بوجـــه عـــام، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان،2005.

15- عز الدين مرداسي، الغرامة التهديدية في القـــانون الجزائـــري، دار هومـــة، الجزائـــر،2008.

16- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، تنفيذ الأحكام الإدارية و إشكالاته الوقتية، دار الفكـــر الجـــامعي الإسكندرية،2008.

17- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف الإسكندرية،1996.

18- عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع،الجزائر،2010.

19- عبد القادر عدو، المنازعة الإدارية، دار هومة للطباعة و النـــشر و التوزيـــع، الجزائـــر، 2013.

20- علي بركات، خصوصيات التنفيذ الجبري في مواجهة الدولة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربيـــة 2008.

21- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، جسور النشر و التوزيع،الجزائر، 2009.

22- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنـــة، ديـــوان المطبوعـــات الجامعية الجزائر،1994.

23- قصير فريدة مزياني، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمـــار قـــرفي، باتنـــة،2001.

24- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية (المسؤولية بدون خطأ) الجزء الثاني، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الأولى،2007.

25- ماجـــد راغـــب الحلو،الـــدعاوى الإداريـــة، منـــشأة المعـــارف، الإســـكندرية، 2004 .

26- محسن خليل، القضاء الإداري اللبناني و رقابته لأعمال الإدارة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية بيروت،1978.

27- مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر و تطبيقاتها في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديـــوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2000 .

28- مصطفى كامل وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، مطبعة الأمانة، الطبعة الأولى،القـــاهرة 1973 .

29- محمود حلمي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء القضاء الكامل، إجراءات التقاضـــي، دار الفكـــر العربي،1977 .

30- محمد أنور حمادة، المسؤولية الإدارية و القضاء الكامل، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2006 .

31- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية،2001 .

32- محمد صغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائـــر 2010 .

33- منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزاء لعدم تنفيذ أحكام القـــضاء الإداري، دار الجامعـــة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008 .

34- يسري محمد العصار، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة و حظر حلوله محلها و تطوراتها الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000 .

ب/ المذكرات الجامعية :

1- إبراهيم أوفائدة، تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة،مذكرة لنيل شهادة ماجـــستير، كليـــة الحقوق، جامعة الجزائر، 1986 .

2- دغمان سعاد، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها مـــذكرة لنيـــل إجـــازة المدرســـة العليـــا للقـــضاء،الدفعة الـــسابعة عـــشر، 2006-2009 .

3- نادية بوقفة، آليات تنفيذ الأحكام في المادة الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليـــا للقـــضاء، الدفعة السابعة عشر، 2006-2009 .

ج/ المقالات :

1- حسينة شرون، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية و الجزاءات المترتبـــة عنها، مجلة الفكر، العدد الرابع، أفريل 2009، كلية الحقوق، جامعة بسكرة .

2- عكاشة دحة، أمين خزينة ولاية باتنة، يوم دراسي حول التبليغ الرسمي و إجراءات التنفيـــذ ضـــد الإدارة و المؤسسات ذات الصبغة الإدارية، المديرية الجهويـــة للخزينـــة، خنـــشلة 2010/03/11 .

3- غناي رمضان، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، العـــدد الرابـــع 2003

4- غناي رمضان،قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلة مجلس الدولة، 2009، عـــدد رقم 09 .

5- يوسف بن ناصر، عدو تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، العدد 4، 1991 .

د/ النصوص القانونية :

1- الدستور :

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطة الشعبية المصادق عليه في استفتاء 1996/11/22 بموجـــب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 1996/12/7، الجريدة الرسميـــة، العـــدد 76 بتـــاريخ 1996/12/8 .

2-القوانين :

- قانون رقم 02/91 مؤرخ في 1991/01/8 يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء الجريدة الرسمية، العدد 02بتاريخ 1991/01/9.

- قانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية، عدد 21 بتاريخ 2008/04/21 .

3- الأوامر :

- الأمر 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني الجزائري، الجريدة الرسمية، العدد 78، سنة 1995 المعدل و المتمم .

- الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفـــة العموميـــة، الجريدة الرسمية، العدد 46 بتاريخ 2006/07/16.

4- المجلات القضائية

- مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، الجزائر، 2003 .

– المجلة القضائية، العدد 02، ملف رقم 321708، قرار بتاريخ 2003/12/24، العدد 02، عدم توقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

إهداء

كلمة شكر

مقدمة ..... أ

الفصل الأول: إشكالية عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الصادرة ضدها **2**

المبحث الأول: مدى التزام الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها **2**

المطلب الأول: شروط تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة..... **3**

الفرع الأول: أن يكون القرار يتضمن إلزام الإدارة **3**

الفرع الثاني: أن يكون القرار قد تم تبليغه للإدارة **4**

الفرع الثالث: أن يكون القرار ممهورا بالصيغة التنفيذية **4**

الفرع الرابع: عدم وجود قرار صادر بوقف التنفيذ **6**

المطلب الثاني: أساليب امتناع الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية **10**

الفرع الأول: عدم تنفيذ الحكم بإصدار قرار إداري **11**

الفرع الثاني: الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الإداري بإجراء تشريعي **12**

المبحث الثاني: صور إخلال الإدارة بتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها **13**

المطلب الأول: أوجه عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية **13**

الفرع الأول: التنفيذ الناقص **13**

الفرع الثاني: التراخي في التنفيذ..... **16**

الفرع الثالث: التحايل على تنفيذ الالتزامات..... **20**

المطلب الثاني: أسباب عدم تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية **الإدارية**..... **22**

الفرع الأول: صعوبة التنفيذ. **23**

الفرع الثاني: الحفاظ على النظام العام 25
الفرع الثالث: أهداف المصلحة العامة 26
الفصل الثاني: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها 29
المبحث الأول: أساس قيام المسؤولية الإدارية للإدارة وتطبيقاتها 30
المطلب الأول: المسؤولية على أساس الخطأ 30
الفرع الأول: الخطأ 30
الفرع الثاني: الضرر 32
الفرع الثالث: علاقة السببية بين الخطأ والضرر 34
المطلب الثاني: المسؤولية بدون خطأ 35
الفرع الأول: المسؤولية على أساس المخاطر 35
الفرع الثاني: المسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة 37
المطلب الثالث: مسؤولية الموظف عن عدم تنفيذ القرارات القضائية 39
الفرع الأول: المسؤولية المدنية للموظف الممتنع عن التنفيذ 39
الفرع الثاني: المسؤولية التأديبية للموظف الممتنع عن التنفيذ 41
المبحث الثاني: وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها 42
المطلب الأول: الحكم بالغرامة التهديدية 42
الفرع الأول: شروط تطبيق الغرامة التهديدية 44
الفرع الثاني: إجراءات الحكم بالغرامة التهديدية 45
المطلب الثاني: التنفيذ الجبري كوسيلة لتنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها 50
الفرع الأول: قاعدة عدم خضوع الدولة للتنفيذ الجبري 51
الفرع الثاني: الشروط التي يتطلبها تنفيذ القرار القضائي المتضمن إدانة مالية 52

خاتمة **55**
قائمة المصادر والمراجع **59**